

**Excmo. Ayuntamiento de Córdoba
Delegación de Cooperación y Solidaridad**

DESARROLLANDO LA COOPERACIÓN

**Evaluación, seguimiento y difusión de proyectos de
cooperación internacional al desarrollo**

**AUTORES: Equipo evaluador de ETEA:
Vicente González Cano (coord.)
Pedro Caldentey del Pozo
Lorenzo Estepa Mohedano
Esther Pérez Borbujo**

**Equipo evaluador sobre el terreno:
Pilar Baselga Bayo (Universidad Politécnica de
Valencia), en Nicaragua
Gabriel Ferrero y de Loma-Osorio (Universidad
Politécnica de Valencia), en Nicaragua
Esther Pérez Borbujo (ETEA), en Honduras
Emilio Rabasco Jiménez (ETEA), en Honduras y
Cuba**

Córdoba, marzo de 2001

Edita: Ayuntamiento de Córdoba.

© de los Textos: los autores.

© de la Edición: Ayuntamiento de Córdoba.

Diseño de cubierta: Punto y Seguido. Publicidad Integral.

Impresión: Tipografía Católica S.C.A.

ISBN: 84-89409-38-2

Depósito Legal: CO-452-2001

PRESENTACIÓN

David Luque Navarro
Concejal Delegado de Cooperación y Solidaridad
Excmo. Ayuntamiento de Córdoba



El libro que tienes en tus manos es el resultado del trabajo de seguimiento y evaluación de proyectos de cooperación al desarrollo realizado por la Escuela Técnica de Empresariales de Andalucía del Instituto Social Agrario (INSA-ETEA), para la Concejalía de Cooperación y Solidaridad del Ayuntamiento de Córdoba. Este seguimiento se ha dirigido a tres proyectos llevados a cabo por organizaciones no gubernamentales cordobesas que fueron subvencionadas por el Ayuntamiento, dos de ellas en el año 1998 y la tercera en 1997. Supone la primera experiencia de la institución municipal en su interés por conocer los resultados efectivos de la cooperación impulsada desde nuestra ciudad y dar a conocer estos resultados a la población cordobesa en aras de una mayor comprensión y conciencia sobre el sentido, objetivos y retos de las actuaciones de cooperación internacional.

La necesidad de acometer el seguimiento y evaluación de proyectos de ONGD cordobesas viene recogida en el Plan Municipal de Paz y Solidaridad, que marca los objetivos y actuaciones fundamentales a llevar a cabo por el Ayuntamiento de Córdoba en esta temática; el contar para esta labor con la colaboración de un centro universitario con la experiencia y prestigio en el desarrollo de proyectos de cooperación solidaria como es INSA-ETEA ha sido fundamental para que esta primera iniciativa municipal haya conseguido alcanzar los objetivos previstos y tenga visos de continuidad. Las razones que nos llevan a considerar imprescindible hacer un seguimiento con la metodología utilizada no vienen dadas únicamente por la necesidad de conocer el destino de los fondos municipales y los resultados efectivos de los proyectos de cooperación que son subvencionados con estos fondos; fundamentalmente, se trata de favorecer la revisión y mejora de los procesos que tienen lugar en el desarrollo de esta cooperación, reflexionar sobre el impacto que los proyectos tienen en las comunidades del llamado Sur o Tercer Mundo y trasladar esa reflexión a la ciudadanía para favorecer un mayor acercamiento de la población cordobesa a esas iniciativas que parten de nuestra ciudad y

que son realizadas gracias a parte de los fondos que entre todos y todas aportamos a las arcas municipales.

Cuando se habla de los proyectos llevados a cabo por las ONGs, a muchas personas les surgen preguntas como ¿llegan los recursos a su destino? ¿Realmente se está ayudando al desarrollo de las poblaciones receptoras? ¿Estamos incidiendo en las causas estructurales que generan la pobreza? Según datos del Banco Mundial, por cada peseta que los países enriquecidos del Norte donan a los empobrecidos del Sur son 10 pesetas las que van del Sur al Norte, debido fundamentalmente al pago de la deuda externa por los países empobrecidos y a unas relaciones comerciales que empobrecen cada vez más a estos pueblos. Pero estas causas estructurales del empobrecimiento del Sur no nos pueden llevar a la desesperanza, a la impotencia o a la pasividad; las ONGs promueven la puesta en marcha de experiencias alternativas de solidaridad, cooperando con comunidades del Sur en la realización de planes de educación, salud, supervivencia alimentaria, vivienda, empleo, igualdad de la mujer, medio ambiente y todos los demás programas, que hacen posible el desarrollo humano de estas comunidades a partir de sus propias necesidades e intereses. Las ONGs nos ponen en contacto con estas comunidades y con su realidad, nos muestran caminos de solidaridad con los que hacer frente a esas situaciones que padecen miles de millones de personas en el planeta.

El reto es conseguir que esas experiencias de solidaridad nos den pistas para incorporar estilos de vida solidarios con los pueblos más empobrecidos, puesto que nuestro consumo, nuestra conciencia sobre las realidades de estos pueblos, nuestra colaboración con proyectos de cooperación y el hacer oír nuestra voz para que los gobiernos y organismos internacionales promuevan unas relaciones de justicia entre todos los pueblos del mundo son las mejores ayudas que podemos dar al llamado Sur o Tercer Mundo. Si con este libro conseguimos contribuir a que las ONGs cordobesas aprendan de sus propias experiencias y mejoren la calidad y resultados de sus proyectos, si conseguimos que un mayor número de cordobesas y cordobeses se motiven para implicarse en proyectos y acciones solidarias; si, en definitiva, ayudamos a que las actuaciones de cooperación solidaria impulsadas desde nuestra ciudad tengan un mayor acercamiento y apoyo de la ciudadanía cordobesa, estaremos avanzando y profundizando en el objetivo de hacer de Córdoba una ciudad solidaria.

PRÓLOGO

Esta publicación es el resultado de un proceso surgido de la inquietud continua del Ayuntamiento de Córdoba, en concreto de su Concejalía de Cooperación y Solidaridad, por mejorar la calidad de su política de cooperación solidaria. Con este ánimo encargó a un equipo de ETEA la definición de una metodología de evaluación, seguimiento y difusión de proyectos y la realización de una serie de evaluaciones cada año, cuyas conclusiones recoge este libro.

Este doble objetivo determina la estructura de la propia publicación, de forma que ésta consta de dos grandes bloques. El primero contiene las principales conclusiones metodológicas emanadas del proceso en su conjunto y que constituyen un primer documento metodológico que, para nosotros, tiene casi el carácter de *borrador*, de prueba previa antes de definir (con la experiencia acumulada de lo realizado en el año 2000, más la repetición del proceso a llevar a cabo en 2001) una metodología más concreta de evaluación, seguimiento y difusión de proyectos de cooperación solidaria. El documento contiene por tanto sólo los esbozos de actuaciones y recomendaciones lanzadas tanto a ONGD como a entidades financiadoras, que en la metodología definitiva (que esperamos publicar el año próximo, junto con los correspondientes informes de evaluación) quedarán concretadas en propuestas detalladas.

El segundo gran bloque del libro contiene los informes de evaluación de los tres proyectos propuestos por el Ayuntamiento para este año. Con ellos se ha seguido la metodología expuesta en el primer bloque, por lo que al interés de la evaluación en sí cabe sumarle el propio de tener un cierto carácter de *evaluaciones piloto*. Es necesario indicar que estos informes se presentan tal cual fueron puestos a disposición tanto de Ayuntamiento como de ONGD en su momento, lo que justifica que la estructura sea repetida en los tres informes, e incluso el que exista una cierta similitud en la redacción de algunos pasajes.

Queremos cerrar este prólogo agradeciendo el apoyo prestado por todos aquellos que de una u otra forma han ayudado a conseguir los objetivos perseguidos. En primer lugar, debemos agradecer a la Delegación de Cooperación y Solidaridad del Ayuntamiento de Córdoba la confianza otorgada y el respaldo continuado, en especial a David Luque, Concejal, y Antonio

Granadino, Técnico. Este agradecimiento se hace extensivo a todas las organizaciones que participaron en el Seminario *Desarrollando la Cooperación*, cuyas aportaciones han sido una fuente enriquecedora para este documento. Por su parte, Víctor Fernández, ahora coordinador del programa de colaboración de ETEA con la Universidad Rafael Landívar de Guatemala en su sede de La Antigua, hizo un trabajo muy eficaz en sus semanas de trabajo entre nosotros. Pero el principal reconocimiento va dirigido a las organizaciones cuyos proyectos fueron evaluados y que han sido las verdaderas protagonistas del proceso. En todo momento nos han apoyado con su colaboración e interés porque las conclusiones aquí expuestas respondan a la realidad y permitan mejorar todos los ámbitos de la cooperación. Este agradecimiento se personaliza más intensamente en aquellos que han sido la cara de sus organizaciones en los sucesivos contactos mantenidos; en concreto, en Juan Manuel Bautista, de ISCOD, Ramón Rueda, de CIC-BATá, y Ángeles Martínez, de Fundación Paz y Solidaridad.

Equipo evaluador de ETEA

ÍNDICE

<i>PRESENTACIÓN</i>	i
<i>PRÓLOGO</i>	iii
<i>BLOQUE I: METODOLOGÍA DE EVALUACIÓN, SEGUIMIENTO Y DIFUSIÓN DE PROYECTOS DE COOPERACIÓN SOLIDARIA</i>	
1. INTRODUCCIÓN	3
2. CÓRDOBA Y LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO ..	4
3. LA GÉNESIS DEL PROYECTO	7
3.1. LA NECESIDAD DE EVALUACIÓN EN LA COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA	7
3.2. LA PERTINENCIA DE ETEA COMO EVALUADOR	7
4. CONCEPTOS, PRINCIPIOS, OBJETIVOS	10
4.1. ¿QUÉ ES EVALUACIÓN?	10
4.2. LOS PRINCIPIOS RECTORES DE LA EVALUACIÓN.....	18
5. EL PROCESO DE EVALUACIÓN	20
5.1. LA EVALUACIÓN COMO PROCESO A MEDIO PLAZO.....	20
5.2. UNA PROPUESTA DE ACTUACIÓN.....	22
6. CONCLUSIONES	27
<i>BLOQUE II: EVALUACIONES PILOTO DE PROYECTOS</i>	
PROYECTO 1: PROYECTO AGROINDUSTRIAL DE BENEFICIADO DE ARROZ EN HONDURAS	
1. INTRODUCCIÓN	35
2. ANTECEDENTES	36
2.1. ENTORNO DEL PROYECTO	36
2.2. DESCRIPCIÓN DE ACTORES	37
2.3. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO	39
3. PROCESO Y CRITERIOS DE EVALUACIÓN	40
3.1. PROCESO DE EVALUACIÓN SEGUIDO POR ETEA.....	40

3.2. CRITERIOS DE EVALUACIÓN	43
3.2.1. Pertinencia	43
3.2.2. Eficiencia	45
3.2.3. Eficacia	53
3.2.4. Impacto	56
3.2.5. Viabilidad	58
4. GRADO DE DIFUSIÓN DEL PROYECTO	63
5. CONCLUSIONES: HECHOS Y RECOMENDACIONES..	65
5.1. CONCLUSIONES: HECHOS	65
5.2. CONCLUSIONES: RECOMENDACIONES	67
6. ANEXOS	69
6.1. ANEXO 1	69
6.2. ANEXO 2	73
6.3. ANEXO 3	74
6.4. ANEXO 4	75
PROYECTO 2: APOYO AL ABASTO Y SANEAMIENTO DE AGUAS EN COMUNIDADES RURALES EN PINAR DEL RÍO (CUBA)	77
1. INTRODUCCIÓN	79
2. ANTECEDENTES	80
2.1. ENTORNO DEL PROYECTO	80
2.2. DESCRIPCIÓN DE ACTORES	81
2.3. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO	82
3. PROCESO Y CRITERIOS DE EVALUACIÓN	83
3.1. PROCESO DE EVALUACIÓN SEGUIDO POR ETEA	83
3.2. CRITERIOS DE EVALUACIÓN	85
3.2.1. Pertinencia	85
3.2.2. Eficiencia	87
3.2.3. Eficacia	92
3.2.4. Impacto	95
3.2.5. Viabilidad	97
4. GRADO DE DIFUSIÓN DEL PROYECTO	102
5. CONCLUSIONES: HECHOS Y RECOMENDACIONES..	104
5.1. CONCLUSIONES: HECHOS	104

5.2. CONCLUSIONES: RECOMENDACIONES.....	107
5.2.1. Relativas al proyecto.....	107
5.2.2. Generales.....	108
6. ANEXOS.....	110
6.1. ANEXO 1.....	110
6.2. ANEXO 2.....	111
6.3. ANEXO 3.....	112
PROYECTO 3: PLAN DE REHABILITACIÓN PRODUCTIVA PARA LA SUPERVIVENCIA DE 24 FAMILIAS DE NÚCLEOS RURALES DEL DEPARTAMENTO DE CHINANDEGA (NICARAGUA)...	113
1. INTRODUCCIÓN.....	115
2. ANTECEDENTES.....	116
2.1. ENTORNO DEL PROYECTO.....	116
2.2. DESCRIPCIÓN DE ACTORES.....	117
2.3. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO.....	118
3. PROCESO Y CRITERIOS DE EVALUACIÓN.....	119
3.1. PROCESO DE EVALUACIÓN SEGUIDO POR ETEA.....	119
3.2. CRITERIOS DE EVALUACIÓN.....	122
3.2.1. Pertinencia.....	122
3.2.2. Eficiencia.....	125
3.2.3. Eficacia.....	132
3.2.4. Impacto.....	136
3.2.5. Viabilidad.....	138
4. GRADO DE DIFUSIÓN DEL PROYECTO.....	140
5. CONCLUSIONES: HECHOS Y RECOMENDACIONES..	142
5.1. CONCLUSIONES: HECHOS.....	142
5.2. CONCLUSIONES: RECOMENDACIONES.....	143
6. ANEXOS.....	144

**BLOQUE I: METODOLOGÍA DE EVALUACIÓN,
SEGUIMIENTO Y DIFUSIÓN DE PROYECTOS DE
COOPERACIÓN SOLIDARIA**

1. INTRODUCCIÓN

Como se ha comentado en el prólogo al libro, esta publicación es el resultado de un proceso surgido de la inquietud de la Concejalía de Cooperación y Solidaridad del Ayuntamiento de Córdoba por mejorar la calidad de su política de cooperación solidaria, en concreto por definir de una metodología de evaluación, seguimiento y difusión de proyectos, evaluando simultáneamente algunos de los proyectos apoyados con su financiación. Desde el principio, el equipo de ETEA ha tenido claro que el proceso de definición de la metodología tenía dos características iniciales:

- Debía ser un proceso plurianual, a medio plazo, dado que su correcta definición requiere la realización de evaluaciones piloto y de confirmación que pongan en práctica estos aspectos metodológicos antes de describir un procedimiento estructurado.
- Tenía que basarse necesariamente en metodologías ya ampliamente aceptadas, en concreto en la definida por el Ministerio de Asuntos Exteriores para su política de cooperación española. Esta metodología debía ser adaptada a las características tanto de la cooperación descentralizada, como de la visión que el Ayuntamiento de Córdoba tiene de la cooperación solidaria.

Por tanto, esta publicación es un primer paso en este sentido, constituyéndose como un borrador metodológico que será completado y adaptado en las siguientes fases del proceso.

A partir de este objetivo, la publicación se estructura comenzando con una descripción del marco del proceso de evaluación, describiendo a grandes rasgos la relevancia de la cooperación solidaria en Córdoba y su Ayuntamiento, y la pertinencia de ETEA como evaluador. A continuación se tratan los primeros aspectos metodológicos, definiendo el concepto de evaluación y sus principios y objetivos. Estos aspectos se completan en el apartado dedicado a la propuesta de proceso de evaluación, basado lógicamente en el aplicado por el equipo de ETEA en las evaluaciones realizadas. El trabajo se cierra con una relación de conclusiones, y con la versión definitiva de los informes de evaluación realizados en esta primera fase del proceso.

De entre la bibliografía empleada, destacan por su claridad tanto el trabajo de la Agencia de Cooperación Noruega (NORAD) titulado *Evaluación de proyectos de ayuda al desarrollo*, publicado por CEDEAL, como el *Informe ejecutivo. Metodología de evaluación de la cooperación española* de la Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica (SECIPI).

2. CÓRDOBA Y LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO

Córdoba es uno de los nombres propios en la realidad española de la cooperación al desarrollo. Muchos de sus agentes sociales han sido pioneros en las diversas áreas de dicha cooperación al desarrollo y, como en otras ciudades o provincias de España, la cooperación ocupa un lugar importante en las preocupaciones cotidianas de sus ciudadanos.

ONGD, coordinadoras de asociaciones como Córdoba Solidaria, institutos de investigación y creación de pensamiento como el INET o centros universitarios volcados a la cooperación universitaria al desarrollo como ETEA acompañan la labor pionera que en el campo de la cooperación descentralizada desarrolla desde hace años el Excmo. Ayuntamiento de Córdoba.

En este contexto, el Ayuntamiento de Córdoba entiende que la toma de decisiones sobre las políticas que inciden en los conflictos y relaciones internacionales no debe ser patrimonio exclusivo de los gobiernos centrales. El Ayuntamiento, como institución más cercana a la ciudadanía, se ha de implicar en la creación de espacios de participación y en el fomento de las redes sociales que trabajen por la paz y la solidaridad entendidas a escala mundial. Una paz que no es la mera ausencia de conflictos sino su resolución para alcanzar una mayor justicia e igualdad entre los pueblos. Solidaridad que no es únicamente ofrecer ayudas sino cooperar, trabajar conjuntamente con los pueblos empobrecidos para que ellos mismos consigan un desarrollo autónomo, desde su propia cultura e identidad.

Desde el Ayuntamiento de Córdoba se entiende que la participación de los colectivos sociales implicados en actuaciones de paz y solidaridad es una necesidad insalvable, que no debe reducirse únicamente a la distribución de los fondos destinados a realizar proyectos de cooperación con los pueblos del Sur. Al contrario, ésta debe extenderse a la promoción del conocimiento de las realidades sociales y culturales de estos pueblos, las causas que generan sus conflictos y empobrecimiento y las posibilidades de acción de los ciudadanos cordobeses.

A través de la Cooperación Solidaria, el Ayuntamiento de Córdoba pretende superar una cooperación puramente comercial que ataque verdaderamente las causas del empobrecimiento. El programa

de cooperación al desarrollo pretende llegar a las Organizaciones No Gubernamentales de Ayuda al Desarrollo, como vía alternativa a la ayuda gubernamental, a través de una convocatoria de proyectos de cooperación al desarrollo. Con el objetivo último de colaborar en la ayuda al desarrollo de las comunidades locales de los países empobrecidos, se llevan a cabo iniciativas de adjudicación de subvenciones a proyectos presentados por ONGD cordobesas, y de seguimiento de los mismos.

De igual manera se promueve el comercio justo, con el objetivo de colaborar en la difusión de las alternativas solidarias a las actividades puramente lucrativas y apoyar a los agentes de comercio justo en nuestra ciudad. Para ello se apoyan encuentros, jornadas y estudios sobre este comercio.

Por otro lado, se fomenta la investigación y la formación en temas de cooperación solidaria, con el objetivo de ofrecer cauces formativos y posibilidades de investigación en asuntos relacionados con la solidaridad, la cooperación solidaria, los derechos humanos, relación norte-sur, etc., que ayuden a los ciudadanos cordobeses a tomar conciencia de la injusta situación de desigualdad entre los pueblos ricos y pobres. Para ello se abre una convocatoria de trabajos de investigación sobre estos asuntos, se crea un fondo de material educativo y de profundización, se establecen convenios con la Universidad y otras instituciones u organizaciones para el fomento y colaboración de cursos específicos de formación, y para la elaboración de materiales educativos.

En el ámbito de la ayuda humanitaria, el Ayuntamiento de Córdoba entiende que el programa no puede ni debe quedarse reducido a la asignación municipal; al contrario, debe enriquecerse con la aportación ciudadana, y debe acumularse en un fondo en previsión de nuevas necesidades. La participación ciudadana y el seguimiento de la ayuda son elementos esenciales de este programa. Por esto se crea una red local de ayuda de emergencia y fondo de reserva, que garantiza una estructura ciudadana permanente que lleve a cabo colectas económicas y de materiales, y sea posible en momentos de emergencia colaborar a responder a las necesidades creadas. También se abre una convocatoria para proyectos de Ayuda de Humanitaria, dirigida a colectivos no gubernamentales que trabajen para el desarrollo de los pueblos.

6 *Desarrollando la cooperación*

Existe también una línea de sensibilización que para el Ayuntamiento es de vital importancia. Los objetivos de este programa son la sensibilización de los ciudadanos ante la desigualdad norte-sur, la toma de conciencia de las causas que provocan esta desigualdad en los países empobrecidos y los países ricos y la educación para el desarrollo. Se llevan a cabo actuaciones en el sector educativo, apoyando al profesorado con materiales educativos, cursos de formación de profesorado, apoyo a colectivos universitarios específicos, etc. Se llevan a cabo actividades relacionadas con la paz y la solidaridad como conferencias, montajes audiovisuales, tertulias y debates sobre situaciones de conflicto, feria de la solidaridad, todas ellas dirigidas a los colectivos de ciudadanos organizados en torno a temas de desarrollo y al público en general.

3. LA GÉNESIS DEL PROYECTO

3.1. LA NECESIDAD DE EVALUACIÓN EN LA COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA

La cooperación descentralizada se encuentra hoy día ante la necesidad de replantear su planificación y ejecución, enfrentándose a una serie de retos que resultan ineludibles. En concreto, el aumento de las cifras de la cooperación descentralizada en los últimos años¹ obliga cada vez más a comprobar hasta qué punto los objetivos de la política de cooperación de las instituciones financiadoras se están cumpliendo. Dado que se trata de recursos públicos, no es suficiente un rigor contable en su uso; junto a la transparencia contable, es exigible la presencia de criterios de coherencia y efectividad. Su consecución no está garantizada exclusivamente ni por la buena voluntad de los actores participantes, ni por la bondad del fin. Todo esto implica la urgencia de generar mecanismos de evaluación apropiados.

Desde esta perspectiva, la necesidad de evaluación no es sustancialmente diferente de la que surge en la cooperación centralizada. Pero, a diferencia de lo que ocurre con ésta, en la mayoría de las ocasiones la cooperación descentralizada no ha sido evaluada por no haber existido estructuras e infraestructuras propias con los suficientes medios y capacidades.

A estas limitaciones se han unido, en la mayoría de los casos, las generadas por la excesiva fragmentación de los fondos destinados, la alta vulnerabilidad ante los cambios políticos, y la escasa coordinación entre instituciones. La presente propuesta pretende ser, en este sentido, una respuesta coordinada a estos retos.

3.2. LA PERTINENCIA DE ETEA COMO EVALUADOR

ETEA, Institución Universitaria de la Compañía de Jesús, y Facultad adscrita a la Universidad de Córdoba, es un centro con más de 30 años de experiencia en docencia universitaria e investigación, cuenta con la capacidad técnica suficiente para llevar a cabo esta tarea de evaluación de proyectos para la cooperación

¹ Dos datos significativos: en los diez años que median entre 1989 y 1998, los recursos destinados a cooperación descentralizada se han multiplicado casi por 20, y entre 1994 y 1998 se han quintuplicado.

descentralizada. Pero su pertinencia como agente evaluador depende de otros factores diferenciales.

ETEA participa activamente como agente social de la cooperación en Córdoba. Tras los primeros contactos en 1981 entre Ignacio Ellacuría, Rector de la UCA de El Salvador hasta su asesinato, y Jaime Loring, director entonces de ETEA, desde 1989 se mantienen programas estables de cooperación en Nicaragua, El Salvador, Guatemala y Cuba. Los programas de cooperación universitaria que ETEA desarrolla están basados en la formación del capital humano y en el efecto multiplicador de la inversión en formación de formadores. Los efectos de estos programas de cooperación no sólo han colaborado en el refuerzo de agentes latinoamericanos implicados con el cambio social, sino que han transformado las perspectivas de la comunidad universitaria de ETEA.

La experiencia de trabajo en cooperación y la sensibilidad institucional hacia la cooperación han permitido un creciente interés y especialización de ETEA en la docencia e investigación sobre desarrollo. Resultado de todo ello son acciones como el Master en cooperación al desarrollo y gestión de ONGD cuya tercera edición se ha iniciado hace en noviembre de 2000. Es también resultado de esta experiencia la aparición en el ámbito de ETEA del Seminario de Estudios para América Latina (SEPAL), una ONGD local que apoya activamente las acciones de cooperación y sensibilización que realizan el conjunto de organizaciones locales.

En el campo de la investigación, desde ETEA se está abordando de forma especial el estudio de la cooperación no gubernamental y más recientemente la cooperación descentralizada. En 1994 la profesora M^a Luz Ortega Carpio, miembro del Consejo de Cooperación del Ministerio de Asuntos Exteriores, obtuvo el Premio Extraordinario por su Tesis Doctoral *Las Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo y la crisis del desarrollo. Un análisis de la cooperación con Centroamérica*, y puede afirmarse que la publicación a que dio lugar se ha convertido en un referente en el mundo de la cooperación. Junto a ella, la profesora María del Mar Palacios se encuentra realizado su Tesis Doctoral sobre *Nuevas formas de cooperación al desarrollo. La cooperación descentralizada: el caso de Andalucía*.

En definitiva, todas estas circunstancias han dotado a ETEA de un doble carácter, aparentemente contradictorio, pero muy fortalecedor de su posición como organización evaluadora, de subjetividad e independencia:

- ❑ Subjetividad, en la medida en que conoce y participa de la preocupación por el desarrollo, y por tanto, comprende las limitaciones y potencialidades que se generan en la gestión e implantación de los proyectos. No es un auditor externo al mundo de la cooperación.
- ❑ Independencia, toda vez que la evaluación no la realiza un órgano perteneciente a la estructura de la entidad financiadora (como puede ocurrir con la AECI), permitiendo aportar recomendaciones tanto a las organizaciones que desarrollan los proyectos, como a la institución pública aportante de fondos.

4. CONCEPTOS, PRINCIPIOS, OBJETIVOS

4.1. ¿QUÉ ES EVALUACIÓN?

Tradicionalmente, la evaluación de cualquier tipo de proyectos se limita a un análisis a posteriori de las actuaciones llevadas a cabo (evaluación ex-post). Esta visión presenta algunas limitaciones:

- Da por supuesto que existe un marco de referencia claramente establecido, con una declaración expresa de finalidad, objetivos y políticas.
- Sólo permite reaccionar a partir de aquellos momentos del proceso de las actuaciones de cooperación en los que se establecen controles.

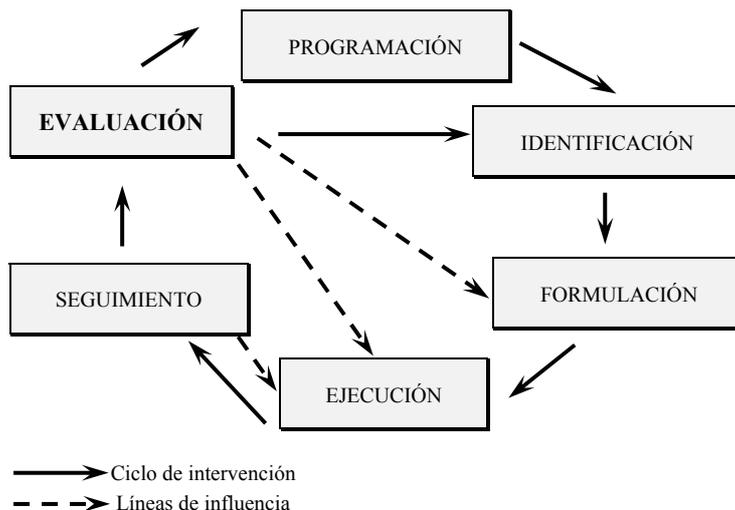
No obstante, estas limitaciones no anulan la eficacia de esta forma de evaluar. De hecho, presenta determinadas ventajas con respecto a otras formas; así, al realizarse algún tiempo después de finalizar la acción, es posible valorar con una alta certeza si ésta ha resultado o no viable, en qué grado se han conseguido los objetivos propuestos, cómo pueden mejorar en el futuro su participación todos los agentes implicados y cuáles han sido sus efectos. En otras palabras, todo esfuerzo realizado en la evaluación de proyectos es siempre positivo.

Complementaria a este análisis a posteriori, la gestión del ciclo del proyecto implica un control que comienza en la misma programación de la política de cooperación, y que posibilita de forma continua la consecución de los objetivos marcados, dando lugar simultáneamente a un mecanismo de difusión y educación en la cooperación.

Esta metodología se apoya en el Enfoque del Marco Lógico, herramienta analítica empleada en la planificación y gestión de proyectos orientada por objetivos, que viene siendo aplicada por la mayor parte de las organizaciones que financian y ejecutan proyectos y programas de desarrollo. De hecho, su empleo es sugerido por el Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE en múltiples documentos. En España esta metodología ha sido también adoptada como instrumento de planificación con una alta difusión entre las organizaciones interesadas.

La gestión del ciclo del proyecto más desarrollada en España es la aplicada por el Ministerio de Asuntos Exteriores para su política de Cooperación Española. Desde este punto de vista, la gestión del ciclo del proyecto es un instrumento a partir del cual el ciclo de una intervención de desarrollo se plantea en distintas fases (desde la programación, identificación y formulación, hasta la ejecución en sí del proyecto, su seguimiento y evaluación), entendiendo éstas no como un proceso lineal, sino más bien como un ciclo mediante el cual cada fase complementa, influye y mejora las demás para aplicaciones posteriores; de alguna manera, el ciclo se alimenta de la experiencia de su aplicación.

ILUSTRACIÓN 1. LA GESTIÓN DEL CICLO DEL PROYECTO



Fuente: SECIPI (1998), *Informe ejecutivo. Metodología de evaluación de la Cooperación española*, Madrid, pág. 12.

Y en esta perspectiva completa, la evaluación debe ser entendida como una actividad del ciclo que influye sobre todas las demás, incluso sobre la propia definición de la política de cooperación al desarrollo. No se trata solamente de un examen a realizar en momentos puntuales, sino sobre todo de un mecanismo útil para aprender de fracasos y éxitos, de errores y de aciertos, y así

12 Desarrollando la cooperación

mejorar la planificación y la gestión de la política en general y de los proyectos en particular.

De esta forma, la información que se genera a lo largo de la vida de cada proyecto es un insumo esencial de las evaluaciones, cuya realización será tanto más fácil, menos costosa y más útil cuanto mejor identificada y formulada se encuentre la acción, y cuantos más datos sea capaz de generar su seguimiento. Por esto, no resulta ni eficaz ni eficiente entender la evaluación como una función separada de las demás, ni sólo como la fase final del ciclo (olvidando la circularidad de la metodología), perdiendo así la utilidad para posteriores ejercicios.

En la aplicación de esta gestión del ciclo del proyecto, la metodología a emplear debe ser la seguida por la Agencia Española de Cooperación Internacional, no sólo por motivos de coherencia, coordinación y unidad (es la mayoritariamente aplicada en España), sino también porque ha sido realizada a partir de las recomendaciones del Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE, como una reflexión sobre las experiencias de los países donantes aplicada a las características de la cooperación española.

A partir de todos estos condicionantes, el concepto de evaluación debe contemplarse de forma amplia, dentro del cual se contempla:

- ❑ El seguimiento de proyectos.
- ❑ La evaluación del grado de cumplimiento de los objetivos.
- ❑ La medición del impacto provocado.
- ❑ La difusión de los resultados del proyecto y de su evaluación.

ILUSTRACIÓN 2. EL CONCEPTO AMPLIO DE EVALUACIÓN



Fuente: elaboración propia.

La evaluación así entendida se ajusta a las necesidades de control en la cooperación descentralizada. El propio Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE define la evaluación en esta línea:

La evaluación es una función que consiste en hacer una apreciación, tan sistemática y objetiva como sea posible, sobre un proyecto en curso o acabado, un programa o un conjunto de líneas de acción, su concepción, su realización y sus resultados. Se trata de determinar la pertinencia de los objetivos y su grado de realización, la eficiencia en cuanto al desarrollo, la eficacia, el impacto y la viabilidad. Una evaluación debe proporcionar unas informaciones creíbles y útiles, que permitan integrar las enseñanzas sacadas en los mecanismos de elaboración de las decisiones, tanto de los países de acogida como de los donantes.²

De esta manera, la evaluación bajo esta metodología se realiza según cinco criterios:

- Pertinencia
- Eficiencia
- Eficacia
- Impacto
- Viabilidad

De esta forma, se sigue la estructura recomendada en distintas metodologías, en especial, como ya se ha comentado, la de la Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica (SECIPI) y la Agencia Noruega de Cooperación (NORAD), basada en el Enfoque de Marco Lógico (EML). A continuación se describe brevemente cada uno de estos criterios.

A. PERTINENCIA

Se define como el grado en que la justificación y los objetivos de un proyecto son (o siguen siendo) adecuados, significativos y válidos, en relación con las necesidades y preocupaciones prioritarias identificadas.

² CAD (1995), *Principios del CAD para una Ayuda Eficaz*, Comité de Ayuda al Desarrollo-OCDE y Mundi Prensa, Madrid, pág. 178.

14 Desarrollando la cooperación

Este criterio se estudia a partir de las siguientes cuestiones, que recogen en cierta manera todas las que se pueden plantear a la hora de analizar este elemento:

- ❑ Justificación y contexto del proyecto desde sus comienzos.
- ❑ Cambios en el contexto del proyecto durante la ejecución.
- ❑ Pertinencia del proyecto en relación con las prioridades del país receptor.
- ❑ Pertinencia con relación a las prioridades del donante.

La pertinencia es un tema de vital importancia, y debe ser tenida en cuenta desde las primeras etapas de planificación y a lo largo de todo el ciclo del proyecto. El estudio de este elemento consiste básicamente en analizar la utilidad del proyecto, para ver si debe finalizarse o apoyar su continuidad.

B. EFICIENCIA

Expresa qué relación existe entre los recursos empleados y los resultados logrados.

*Es una medida de la productividad del proceso de ejecución: es decir, hasta qué punto los resultados alcanzados derivan de una utilización eficiente de los recursos financieros, humanos y materiales.*³

La dificultad principal a la hora de medir la eficiencia radica en determinar cuáles son los aspectos en los que se va a centrar el estudio. La metodología mencionada propone el examen de la eficiencia a tres niveles:

- ❑ Midiendo el progreso del proyecto comparado con lo inicialmente previsto. En este punto, son tres los niveles de análisis:
 - ❖ Eficiencia en los beneficiarios: hasta qué punto coinciden los beneficiarios previstos con los finalmente favorecidos.
 - ❖ Eficiencia temporal: qué grado de cumplimiento han tenido los plazos de ejecución proyectados.

³ UD-NORAD (1997), *Evaluación de proyectos de ayuda al desarrollo*, CEDEAL, Madrid, pág. 44.

❖ Eficiencia organizativa: cuál ha sido el fortalecimiento de las organizaciones directamente implicadas, debido directamente al proyecto.

- ❑ Analizando los costes y la utilización de los recursos empleados con lo inicialmente previsto.
- ❑ Midiendo el nivel de logro de los resultados previstos.
- ❑ Resultados con relación a la utilización de recursos.

Es importante tener en cuenta que, para un análisis completo de este criterio hay que esperar a que el proyecto haya finalizado, es decir que se haya ejecutado en su totalidad.

C. EFICACIA

Complementario al criterio de eficiencia, el de eficacia, al igual que aquél, necesita que el proyecto esté finalizado, es decir que haya sido totalmente ejecutado para poder hacer una valoración completa.

Es un criterio de evaluación restringido, dado que el objetivo específico del proyecto indica únicamente los efectos positivos correspondientes a las partes implicadas.

Se define como *una medida del alcance del objetivo y los resultados de una actividad en una población beneficiaria y en un periodo temporal determinado, sin considerar los costes en que se incurre para obtenerlos.*⁴

Por tanto, para el estudio de este criterio son preceptivos tres análisis:

- ❑ Logro esperado de los objetivos cuando el proyecto fue diseñado.
- ❑ Logro real o esperado de esos objetivos en el mismo momento de la evaluación.
- ❑ Factores y procesos que afectan al logro de los objetivos, examinando factores tanto favorecedores como limitantes.

⁴ SECIPI (1998), *Informe ejecutivo. Metodología de evaluación de la Cooperación española*, Madrid, pág. 14.

El análisis de la eficacia presupone que el objetivo específico del proyecto ha sido definido de manera inequívoca y con un carácter operacional. Sin embargo, con frecuencia éste no es el caso: los objetivos pueden estar formulados de manera confusa y muy general. Es entonces cuando se tendrán que intentar reformular los objetivos, con el fin de paliar la confusión a la que puede llevar su formulación inicial, con el fin de valorar qué es lo realmente logrado.

D. IMPACTO

Se define como *el conjunto de cambios positivos y negativos, directos o indirectos, producidos como resultado de un programa o proyecto*.⁵

A diferencia del de eficacia, éste es un concepto más amplio, ya que incluye tanto las consecuencias positivas como las negativas, hayan sido previstas o no. Este elemento se debe analizar sobre la base de las siguientes cuestiones:

- Prioridades, necesidades y demandas locales.
- Impactos previstos y no previstos sobre los beneficiarios y otras partes afectadas.

Desde esta doble perspectiva, el estudio del impacto tiene una relación estrecha con la consecución del objetivo general, a través del grado de cumplimiento de los objetivos específicos. Por otro lado, debe tenerse en cuenta que el impacto total es el resultado de condiciones causales complejas cuyo análisis puede resultar dificultoso, y no siempre será una consecuencia exclusiva de las acciones realizadas en el marco del proyecto. Pueden incluso aparecer impactos diferentes en distintos momentos de ejecución del proyecto, por lo que el trabajo de evaluación debe prestar atención a los impactos tanto en el corto como en el largo plazo.

E. VIABILIDAD

Se define como el grado en el que las instituciones del país anfitrión continuarán persiguiendo el objetivo después de que

⁵ UD-NORAD (1997), *Evaluación de proyectos de ayuda al desarrollo*, CEDEAL, Madrid, pág. 132.

finalice el apoyo al proyecto⁶. Se estudia a partir de las siguientes cuestiones:

□ Factores que afectan la viabilidad: entre ellos, los más relevantes son:

❖ Políticas de apoyo: prioridades, compromisos específicos, iniciativas que apoyen las posibilidades de éxito del proyecto.

❖ Aspectos institucionales: capacidad institucional que contribuya a los objetivos del proyecto en el grado esperado, personal estable adecuadamente cualificado y motivado, apoyo y participación directos por parte de los beneficiarios.

❖ Condiciones financieras y económicas: financiación adecuada disponible para cubrir funcionamiento, mantenimiento y depreciación, análisis de costes y rentabilidad.

❖ Factores tecnológicos: elección de una tecnología apropiada a las condiciones existentes.

❖ Factores socioculturales: integración del proyecto en la comunidad local, impacto del proyecto sobre distintos grupos y su acceso al uso de recursos.

❖ Medio ambiente: explotación, gestión y desarrollo de la dotación de recursos de acuerdo con la capacidad del medio ambiente.

□ En qué medida el proyecto es o llegará a ser viable.

Mientras que el resto de criterios se preocupan más específicamente por el proyecto en sí; el análisis de la viabilidad es más cuestión del proceso de desarrollo. Es, por tanto, una perspectiva más de largo plazo. En este sentido, la viabilidad depende de lo que ocurre cuando el proyecto ha finalizado. Por lo tanto, será difícil proporcionar cualquier análisis seguro mientras el proyecto esté en marcha.

El estudio de la viabilidad está configurándose como un tema central en el trabajo de evaluación, dado que muchas agencias de desarrollo están concediendo mayor importancia a las perspectivas a largo plazo y a las mejoras duraderas.

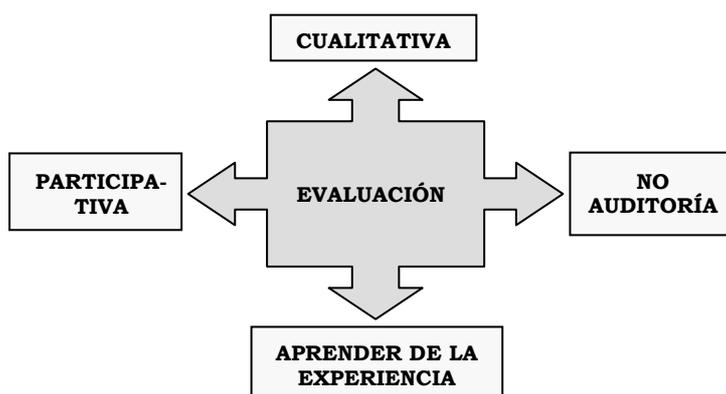
⁶ UD-NORAD (1997), *Evaluación de proyectos de ayuda al desarrollo*, CEDEAL, Madrid, pág. 134.

4.2. LOS PRINCIPIOS RECTORES DE LA EVALUACIÓN

Los aspectos metodológicos expuestos hasta aquí no son significativamente diferentes de los de otros ámbitos de evaluación de proyectos, toda vez que éstos ya son ampliamente aplicados, y admitidos como óptimos con carácter general. Es en su implementación directa donde deben surgir los aspectos diferenciadores que den carácter propio a cada proceso de evaluación. Por ello, el equipo de ETEA, antes de introducirse en el procedimiento de evaluación propiamente dicho, definió qué principios debían regir en todo el trabajo a realizar. Estos principios deben, desde la visión de este equipo, caracterizar cualquier proceso de evaluación de proyectos, al menos en la cooperación solidaria descentralizada:

- La evaluación debe ser **cuantitativa**. Debe carecer de ánimo fiscalizador. Los aspectos cuantitativos deben ser revisados, pero en ningún caso constituir el eje en torno al cual opinar sobre las actuaciones emprendidas.
- La evaluación debe ser **participativa**, en cuanto a que debe aprovechar la aportación de todos los agentes implicados a lo largo de todo el proceso de evaluación. No debe olvidarse que la base local es el agente promotor del cambio, y una evaluación completa necesita contar desde un primer momento con su criterio.
- La evaluación **no** es una **auditoría**; el que ETEA sea una institución que desarrolla proyectos de cooperación solidaria la hace conocedora tanto de sus potencialidades como de las limitaciones externas que pueden influirles. En último término, el control de los fondos corresponde a los órganos internos de la institución financiadora.
- Está orientada a **aprender de la experiencia**. Lo más importante no son los informes de evaluación y sus resultados, sino la información metodológica que puedan aportar para las diferentes fases del ciclo del proyecto, y la formación para el desarrollo que de ellos pueda emanar.

ILUSTRACIÓN 3. PRINCIPIOS RECTORES DE LA EVALUACIÓN



Fuente: elaboración propia.

La evaluación así entendida tiene a la formación a partir de la experiencia como principal objetivo. Mejorar la cooperación desde una perspectiva dinámica es, por tanto, su fin más relevante, *desarrollando la cooperación* en diferentes ámbitos:

- En la formulación de las políticas de cooperación.
- En la formulación y gestión de los proyectos
- Como elemento para la educación para el desarrollo.

ILUSTRACIÓN 4. LA EVALUACIÓN COMO EXPERIENCIA



Fuente: elaboración propia.

5. EL PROCESO DE EVALUACIÓN

5.1. LA EVALUACIÓN COMO PROCESO A MEDIO PLAZO

El sistema de organización de la cooperación descentralizada resultante de un proceso como el propuesto debe servir para definir, planificar, hacer seguimiento, evaluar y difundir las actividades de cooperación en el marco de coherencia y efectividad que el uso de recursos públicos demanda. Pero, en la práctica, su definición e implementación no pueden ser inmediatas. La propuesta aquí recogida necesita de un proceso, cuyo resultado final sea una gestión como la definida. En el caso del trabajo realizado, este proceso está siendo desarrollado en tres pasos fundamentales:

TABLA 1.1. EL PROCESO COMPLETO DE EVALUACIÓN EN LA COOPERACIÓN SOLIDARIA DEL AYUNTAMIENTO DE CÓRDOBA

	1ª FASE 2000	2ª FASE 2001	3ª FASE 2002
TRABAJO DE MARCO DE REFERENCIA	ESTUDIO DE LA SITUACIÓN	-	APLICACIÓN DE EXPERIENCIA DE
TRABAJO DE EVALUACIÓN	EVALUACIONES PILOTO	EVALUACIONES DE CONTRASTE	EVALUACIÓN A LAS ETAPAS DEL
TRABAJO METODOLÓGICO	BORRADOR METODOLÓGICO	PROPUESTA METODOLÓGICA DEFINITIVA	CICLO DEL PROYECTO

Fuente: elaboración propia.

A. PRIMERA FASE (AÑO 2000)

Es la labor que intenta resumir esta publicación. El trabajo de seguimiento, evaluación y difusión en esta fase ha sido similar al de una simple evaluación ex-post; la diferencia es que la aquí expuesta no tiene un carácter finalista, y debe ser considerada como un paso inicial en un proceso más amplio. En esta primera fase se ha trabajado a tres niveles:

- Analizando el marco de referencia, realizando un estudio previo de la situación.

- Realizando las evaluaciones pertinentes, que han servido adicionalmente como pruebas piloto.
- Elaborando una primera propuesta metodológica.

B. SEGUNDA FASE (AÑO 2001)

En esta fase se perfilará la metodología definida en la fase anterior. Tres tipos de trabajos se llevarán a cabo:

- Una propuesta metodológica, basada en el borrador elaborado en la fase primera, mejorándolo con la experiencia de las evaluaciones realizadas y el resto de aportaciones. Esta metodología incorporará un manual de procedimientos que articule los procedimientos administrativos que permitan llevar a la práctica los argumentos de la propuesta metodológica.
- Las evaluaciones que se consideren precisas, que de nuevo servirán como elemento de contraste del trabajo metodológico ejecutado.

C. TERCERA FASE (AÑO 2002)

Esta será la primera etapa en la que funcionará plenamente la gestión del ciclo del proyecto, pues las diferentes etapas de éste serán sucesivamente mejoradas con la experiencia de los trabajos metodológicos y de evaluación llevados a cabo en los años anteriores. El trabajo de seguimiento, evaluación y difusión quedará de esta forma enmarcado en una organización de la cooperación al desarrollo con espíritu de circularidad.

En cualquier caso, ésta no tiene por qué ser una planificación estándar. Dependerá de las características de la institución financiadora el extender más o menos alguna de las fases citadas. De igual forma, deben tenerse en cuenta las diferencias que generan en el propio proceso las distintas formas de cooperación. En concreto, los proyectos de ayuda humanitaria son lo suficientemente diferentes de los de cooperación solidaria como para justificar actuaciones diferentes, que sin embargo no deberían variar el esquema global de trabajo.

El resultado metodológico de todo lo descrito hasta el momento es la una propuesta de actuación para la evaluación de proyectos que se expone a continuación.

5.2. UNA PROPUESTA DE ACTUACIÓN

En este apartado se ofrece una propuesta de cómo un proceso de evaluación de proyectos de cooperación solidaria puede responder a las características, principios y objetivos descritos hasta el momento. Es, por tanto, un proceso lineal en el tiempo, en el que cada fase se alimenta del análisis de la información recopilada en todas las anteriores.

1. Los primeros pasos consisten, lógicamente, en las reuniones previas con la institución financiadora. En ellas, el equipo responsable de las evaluaciones debe exponer los objetivos y metodología a aplicar, de forma que ambas partes tengan claro desde el principio los resultados a obtener y los procesos a seguir. Pero tal vez los dos aspectos más importantes en estas reuniones deben ser la decisión de cuántos y qué proyectos van a ser evaluados, y la recopilación de toda la documentación necesaria que, a priori, debería estar en manos de la institución financiadora. Al menos, esta documentación debería consistir en:

- Formulación de los proyectos y las convocatorias correspondientes a las que éstos fueron presentados.
- Resolución de la institución financiadora sobre las convocatorias.
- Informes intermedios de seguimiento presentados por las ONGD a la institución financiadora.
- Informes finales de las ONGD e informes de valoración por parte de la institución financiadora.
- Otra documentación relevante sobre las ONGD y/o los proyectos.

2. El principio de participación debe hacerse presente desde los primeros momentos del proceso. Por ello, el paso siguiente a las reuniones primeras con el financiador es el repetir éstas con las ONGD cuyos proyectos van a ser evaluados. En éstas debe, en primer lugar, explicarse con todo el detalle posible cuáles son los objetivos, características y procedimientos de la evaluación, haciendo explícito el espíritu participativo y colaborador del proceso. La experiencia demuestra que estas primeras entrevistas surten un efecto muy positivo en las organizaciones, ya que desde el comienzo

se sienten parte implicada y beneficiada de la evaluación. Como resultado de estas reuniones, debe obtenerse, al menos, la siguiente información:

- ❑ Características generales de la ONGD (estructura, organización, ámbitos y zonas de actuación primordiales,...) y de su contraparte.
- ❑ Toda aquélla que puedan aportar sobre la génesis, desarrollo y finalización del proyecto (informes internos, impresiones personales, etc.).
- ❑ Personas de contacto de la contraparte y demás organizaciones y/o instituciones ligadas al proyecto, y otras informaciones relevantes sobre la evaluación sobre el terreno.

Esta información complementará la aportada por la institución financiadora. Por otro lado, las ONGD deben ir siendo informadas de forma continua de la evolución del proceso de evaluación.

3. Una vez analizada toda la información recopilada, ésta debe ser trasladada convenientemente al equipo encargado de la evaluación sobre el terreno, entre la que, al menos, debe figurar la siguiente:

- ❑ Información económico-financiera del proyecto: presupuesto global, aportación de la institución, otras subvenciones percibidas, aportación de la contraparte u otras organizaciones locales.
- ❑ Información de la ONGD: características generales, estructura organizativa, relación con la contraparte.
- ❑ Información de las organizaciones locales vinculadas: contraparte/s del proyecto, otras organizaciones e instituciones vinculadas, personas de contacto en éstas.

4. Una vez preparada, es el momento de realizar esta evaluación sobre el terreno. Junto a la indudable necesidad de visitar físicamente el proyecto, de nuevo el principio de participación cobra especial relevancia, tal vez cuando más. El equipo evaluador debe preocuparse por recoger la información cualitativa y subjetiva que puedan aportar todos los vinculados al proyecto. Deben mantenerse, conjuntamente o por separado, reuniones al menos con la/s contraparte/s, con los beneficiarios y con otras instituciones públicas y/o privadas relacionadas con la ejecución de éste. Pero esta participación debe generar un flujo de información en los dos

sentidos, de forma que es casi exigible cerrar esta evaluación sobre el terreno con una reunión con todos los entrevistados previamente en la que dar a conocer las conclusiones alcanzadas, y solicitar su opinión y reacciones, por si resulta pertinente incluirlas en el informe de evaluación sobre el terreno. Si las conclusiones son positivas, se generará un clima de participación y apoyo al proceso muy beneficioso; en el caso de que no lo sean, queda desde ese momento en manos de la ONGD responsable o de su/s contraparte/s la posibilidad de empezar a tomar medidas correctoras, siempre que sea posible.

En definitiva, en el trabajo sobre el terreno la evaluación se debe realizar junto con los participantes de la acción en la comunidad, con el objeto de reforzar sus estructuras y permitirles detectar sus fallos y limitaciones en el fortalecimiento de su gestión institucional. Todo este proceso anteriormente necesita de herramientas para su puesta en marcha; entre las técnicas más habituales, pueden destacarse las siguientes:

- *Antes y Después*: consiste en contrastar el impacto de una actividad y la percepción que la gente tiene de la misma antes y después de haberla ejecutado.
- *Matriz de Impacto*: mediante ella se definen criterios de evaluación e impacto tanto positivos como negativos, con el fin de entender cuál es la lógica que la comunidad utiliza a la hora de determinar criterios e indicadores de impacto.
- *Diagrama de Impacto*: con él se evalúan los impactos positivos y negativos y se analiza cuál es la correlación que se da entre una actividad y su impacto.

5. Cuando esta información llegue a mano del equipo evaluador, constituirá la base de los primeros borradores de informes de evaluación, para los que, además, debe emplearse todo lo anteriormente aportado por las organizaciones y la institución financiadora. Sin ánimo ejemplarizante, sino como guía para una estructura general de estos informes, los realizados por el equipo evaluador de ETEA han seguido un índice como el siguiente:

- Introducción a la génesis y características generales del proceso de evaluación.

- ❑ Descripción de los antecedentes, relatando someramente el entorno del proyecto, los actores vinculados a él y un breve análisis de su justificación.
- ❑ Descripción del proceso de evaluación seguido.
- ❑ Análisis detallado de los cinco criterios de evaluación. Ésta es, obviamente, la parte en la que se debe ser más riguroso y exhaustivo.
- ❑ Estudio del grado de difusión del proyecto, fundamental si realmente se pretende aprender de la experiencia. La difusión así entendida exige, por tanto, dotar al proyecto de divulgación interna (dentro de la organización) y externa (hacia el conjunto de la sociedad), y de visibilidad sobre el terreno del proyecto y sus financiadores.
- ❑ Conclusiones, que recogen un conjunto de hechos y recomendaciones dirigidas tanto a las organizaciones como a la institución financiadora, en este caso el Ayuntamiento de Córdoba.
- ❑ Anexos fotográficos, sobre reuniones mantenidas, etc.

6. Hay que entender esta primera versión como un borrador de informe. Un correcto proceso de evaluación debe permitir a los directamente implicados hacer comentarios u objeciones a los informes antes de su redacción definitiva. Por ello, los borradores de informes deben entregarse, además de a la institución financiadora, a las ONGD responsables de cada proyecto, de forma que puedan proponer aclaraciones o rectificaciones, que podrán ser incorporadas al informe bien en el texto, bien en un anexo como una información adicional.

7. Paralelamente a este proceso de revisión, es muy aconsejable realizar un seminario sobre evaluación abierto a todas las organizaciones con alguna vinculación con la cooperación en el ámbito territorial de la institución cuyos proyectos se estén evaluando (municipio en el caso de ayuntamientos, provincia en el caso de diputaciones, etc.). Sólo así el proceso será verdaderamente participativo, y generará sinergias que facilitarán la aplicación de sus resultados y la implicación del mayor número de personas y organizaciones.

8. Este seminario debe centrarse en los aspectos metodológicos de la evaluación, y en ningún caso debe ser una presentación para su

26 *Desarrollando la cooperación*

crítica de los informes de evaluación. Por otro lado, sus resultados deben ser incorporados a la metodología de evaluación, si realmente se desea una implicación de todos los agentes interesados.

9. El último paso consiste en la redacción definitiva de los informes de evaluación, en cuyas conclusiones deben resaltarse las recomendaciones metodológicas a ambas partes del proyecto (financiadores y ejecutores). Los correspondientes a las evaluaciones realizadas este año para el Ayuntamiento de Córdoba, y que tienen un carácter piloto de esta metodología, se ofrecen como último apartado del presente estudio.

6. CONCLUSIONES

Para cerrar este borrador, se resumen algunas conclusiones emanadas más de la experiencia de la evaluación llevada a cabo, que del propio esquema metodológico propuesto. Estas conclusiones tienen un formato de recomendación hacia ONGD y financiadores, y posiblemente se configuren en el eje central de la propuesta metodológica definitiva que surgirá de la puesta en marcha de la segunda fase del proceso de evaluación. Su carácter generalista hace recomendar una lectura detallada de las conclusiones ofrecidas al final de cada uno de los informes de evaluación.

❑ No es necesario destacar el interés que tiene para el equipo evaluador contar con toda la información requerida desde el comienzo a la institución financiadora. Sin embargo, es relativamente habitual que parte de la documentación no exista (porque no ha sido solicitada a las ONGD), o contenga información incompleta o corregida con informes posteriores. Así ocurre, fundamentalmente, con los informes intermedios. Es, por tanto, una recomendación general a las instituciones que financian proyectos de este tipo el exigir que estos informes intermedios se soliciten con arreglo a formulaciones que permitan conocer la situación intermedia de los proyectos a lo largo de su ejecución.

❑ Las reformulaciones son otro problema en este sentido, toda vez que la lentitud de los procedimientos de los financiadores para admitirlas ha generado una situación en la que, o bien no se informa de los cambios producidos (estén justificados o no) en la formulación original (desde la contraparte a la ONGD, o desde la ONGD al financiador) para evitar la retirada de los fondos o las consecuencias del retraso de la aprobación (y por tanto de la entrega de los recursos financieros), o bien se informa, produciéndose enormes retrasos en la ejecución de los proyectos.

❑ El problema debe resolverse con actuaciones de ambas partes: por un lado, las instituciones deben articular procedimientos de reformulación más ágiles y flexibles, capaces de comprender que la idiosincrasia de las zonas donde se aplican los proyectos puede provocar cambios justificables en las características iniciales de éstos. Pero por otro, las organizaciones deben interiorizar la transparencia de sus actuaciones como norma de trabajo, de manera que la información fluya y se controle a lo largo de todo el proceso y

hacia todos los protagonistas de la ejecución y financiación (hecho que, sin duda, depende de lo primero).

□ La difusión de resultados es, en la mayoría de los casos, la rama menos desarrollada de los proyectos de cooperación solidaria, junto con la autoevaluación. Un exceso de humildad y una escasez de recursos, por parte de las organizaciones, y una exigencia limitada de las instituciones, reducen el efecto que esta difusión puede tener como vía para aprender de la experiencia. La difusión interna en las ONGD responsables y sus contrapartes (especialmente importante cuando no sólo se dedican a cooperación solidaria) permite valorar en su justa medida el trabajo realizado, y garantiza un mayor apoyo interno; la difusión externa hacia el conjunto de la sociedad, además de necesaria para justificar ante el donante o el ciudadano los recursos empleados, es clave para una correcta educación para el desarrollo; y la visibilidad sobre el terreno del proyecto y sus financiadores facilita la generación de sinergias entre organizaciones y entre instituciones aportantes.

□ Como se ha comentado, la autoevaluación de los proyectos ejecutados (o a ejecutar) es otra de las debilidades que, en general, se ponen de manifiesto entre las organizaciones. Sin duda, la escasez de recursos personales y financieros determina concentrar éstos en la propia ejecución. Pero si esta autoevaluación es entendida en sentido amplio (información intermedia y no sólo final del desarrollo del proyecto), los medios que puedan emplearse se verán justificados por los resultados obtenidos. En este sentido, existen formas de colaboración (entre organizaciones con similar implantación, o con objetivos comunes o complementarios, entre las propias instituciones financiadoras, como cooperación entre instituciones y organizaciones, etc.) que permitirían repartir el coste de este trabajo, y beneficiaría a todos los implicados.

□ En definitiva, el proceso emprendido este año ha puesto de manifiesto la existencia de una serie de necesidades metodológicas y de procedimiento tanto en las instituciones financiadoras (al menos, en el Ayuntamiento de Córdoba) como en las ONGD.

❖ Las organizaciones deben incorporar con carácter general el Enfoque de Marco Lógico a la formulación de los proyectos no sólo formalmente. El contenido de objetivos globales, específicos, resultados e indicadores deben responder lo más correctamente a su definición según este Enfoque. Por su parte,

las instituciones financiadoras deben exigir este tipo de formulación.

❖ Deben estandarizarse contenido, plazos y requisitos de los informes intermedios que las instituciones financiadoras deben solicitar a las organizaciones. Es aconsejable que éstas, en la medida de sus posibilidades, generen formal o informalmente esta información intermedia a lo largo de todo el proceso de ejecución del proyecto.

❖ Las instituciones deben modificar sus procedimientos para la reformulación de proyectos, en la búsqueda de una mayor agilidad y flexibilidad. De igual modo, es recomendable que estandaricen las fórmulas de hacer visible su actuación sobre el terreno (logotipos, etc.).

❖ La difusión de los resultados de los proyectos financiados debe cobrar una importancia creciente. Los medios para realizarla dependerán de cada institución, pero deben buscar la máxima eficacia y eficiencia, y deben realizarse con un espíritu formativo más que informativo. En este sentido, las medidas adoptadas por el Ayuntamiento de Córdoba (serie de publicaciones sobre *Trabajos solidarios*, exposiciones y seminarios,...) resultan muy apropiadas.

BLOQUE II: EVALUACIONES PILOTO DE PROYECTOS

- PROYECTO 1:** Proyecto Agroindustrial de beneficiado de arroz en Honduras
ONGD responsable: Instituto Sindical de Cooperación al Desarrollo (ISCOD)
- PROYECTO 2:** Apoyo al abasto y saneamiento de aguas en comunidades rurales en Pinar del Río (Cuba)
ONGD responsable: Centro Iniciativas para la Cooperación (CIC-BATá)
- PROYECTO 3:** Plan de rehabilitación productiva para la supervivencia de 24 familias de núcleos rurales del Departamento de Chinandega (Nicaragua)
ONGD responsable: Fundación Paz y Solidaridad Andalucía

PROYECTO 1:

**PROYECTO AGROINDUSTRIAL DE BENEFICIADO DE
ARROZ EN HONDURAS**

**ONGD RESPONSABLE: INSTITUTO SINDICAL DE
COOPERACIÓN AL DESARROLLO (ISCOD)**

1. INTRODUCCIÓN

El Ayuntamiento de Córdoba, ante un incremento en los presupuestos dedicados a la política de Cooperación Descentralizada y con ánimo de mejorar la gestión de los fondos que destina a la financiación de proyectos de cooperación al desarrollo, decidió en el 2000 establecer un convenio con ETEA, una institución universitaria cordobesa con experiencia en el área.

Desde este planteamiento, se determina la necesidad de evaluar en el año 2000 tres proyectos, financiados o cofinanciados por el Ayuntamiento, de forma que sirvieran de pruebas piloto para configurar una metodología de evaluación, seguimiento y difusión.

Este informe corresponde a la evaluación que se ha hecho al Proyecto Agroindustrial de Beneficiado de Arroz en la Zona de Morazán en Honduras.

El documento que se presenta es el informe final; para su elaboración se ha seguido la estructura recomendada en distintas metodologías, en especial la de la Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica (SECIPI) y la Agencia Noruega, que se basa en el Enfoque de Marco Lógico (EML). Este informe tiene los siguientes objetivos:

- ❑ Medir los criterios de pertinencia, eficiencia, eficacia, viabilidad e impacto, para estimar la consecución del proyecto y los resultados obtenidos.
- ❑ Comunicar las conclusiones del informe, es decir presentar los hechos y recomendaciones obtenidas en la evaluación, a los diferentes agentes implicados, para la mejora de sus procedimientos.

Los hechos y recomendaciones se exponen en la parte final del informe. Estos se han subdividido en dos grupos, el primero de los cuales se refiere a los generados en torno al propio proyecto; el otro grupo es un análisis a tener en cuenta por el Ayuntamiento de Córdoba y el equipo de ETEA para la metodología de evaluación, seguimiento y difusión de proyectos del Ayuntamiento de Córdoba.

Además, el informe incluye alguna información adicional en la que, entre otros documentos, se recoge el informe que ha sido enviado por ISCOD tras su última visita en el terreno, como respuesta a los comentarios realizados en el informe final entregado.

2. ANTECEDENTES

Para proceder al estudio de los criterios de evaluación se ha considerado oportuno hacer primero mención a tres elementos claves en el estudio del proyecto. Éstos son los siguientes:

- ❑ Entorno del proyecto, en el que se describe a grandes rasgos, cual es el contexto económico, social y político del país y de la zona donde se ejecuta el proyecto.
- ❑ Actores partícipes.
- ❑ Razón de ser del proyecto.

2.1. ENTORNO DEL PROYECTO

Honduras tiene una superficie de 112.373 kilómetros cuadrados y una población de 5,5 millones de habitantes. Este rápido crecimiento de la población tiene estrecha relación con el gran número de ciudadanos que han llegado huyendo de las guerras de los países vecinos como El Salvador o Nicaragua.

Desde 1982 la forma de gobierno es una república presidencialista. El presidente es a la vez jefe del Estado y jefe del gobierno y tiene en sus manos el poder ejecutivo. Éste es elegido cada cuatro años por medio de elecciones directas, siendo imposible su reelección tras los cuatro años en el cargo.

Es uno de los países más pobres de Latinoamérica. Su economía se basa tradicionalmente en la agricultura. Los productos más cultivados son el plátano y café, que son los llamados productos de explotación. A menudo anuncia el gobierno el desinterés en estos productos en beneficio de los llamados de alimentación básicos (frijoles, arroz, maíz). El éxodo rural es, como en otros muchos países empobrecidos, un grave problema.

Administrativamente, el país se divide en 18 departamentos y en 290 comunidades autónomas.

El Proyecto de beneficiado de arroz que se está evaluando se ejecuta en la zona de Morazán, en el Municipio El Progreso, que pertenece al Departamento de Yoro, cuya cabecera departamental es Yoro.

El Progreso está situado al sudeste de San Pedro Sula, en el cruce con la carretera de Tela y a orillas del río Ulúa. Se trata de una ciudad importante por su producción agrícola y su comercio creciente. La zona arrocerá representa el 65,2% de la producción del Departamento y el 12,6% de la producción nacional. Hay un déficit de producción en todo el país, teniéndose que importar para satisfacer las necesidades de consumo interno.

Después del huracán Mitch, el contexto socioeconómico se ha visto modificado de forma sustancial, ya que las producciones quedaron totalmente destruidas y las tierras incultivables, lo que ha ocasionado un cambio en la producción, dando prioridad al maíz por las ventajas que reporta a los agricultores, dado que su ciclo de producción es más corto, y que además sirve como un producto de autoconsumo y subsistencia.

Desde este momento, la Cooperación Española ha tenido una mayor presencia en Honduras. Durante estos últimos años 1998-2000, la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI), bajo gestión directa de la Oficina Técnica de Cooperación (OTC), ha mantenido líneas de apoyo en diferentes proyectos de desarrollo.

2.2. DESCRIPCIÓN DE ACTORES

El ISCOD (Instituto Sindical de Cooperación al Desarrollo) se funda en el año 1990 como organización vinculada a los sindicatos por sentirse afín a ellos, concretamente a la Unión General de Trabajadores-UGT y con el ánimo de trabajar en cooperación al desarrollo de otros países, principalmente de América Latina. Sus principales vertientes de trabajo son:

- ❑ Fortalecimiento de base: proyectos productivos, formación de formadores, etc.
- ❑ Relaciones internacionales.

El ISCOD tiene delegaciones en todas las comunidades autónomas y su función es establecer relaciones institucionales y conocimiento del proyecto.

Lleva a cabo proyectos de cooperación en países de América Latina como Bolivia, Brasil, Colombia, Cuba, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Nicaragua,

Honduras, Haití, Perú,... En África, en países como Sahara y Guinea Ecuatorial; y en Asia en Palestina. El año 1999 ISCOD trabajó en 69 proyectos de desarrollo en todos estos países. Honduras, con más del 10% de estos proyectos en su territorio, se perfila como un país clave para las acciones del ISCOD.

Pese a que la solicitud del proyecto se hizo desde la delegación del ISCOD en Córdoba, hay que señalar que su gestión directa se ha llevado desde Madrid.

El ISCOD ha venido trabajando de forma importante con la Unión de Campesinos de Honduras (UCH) y la Asociación Nacional de Campesinos de Honduras (ANACH). Los primeros contactos provenían de diferentes reuniones de trabajo en el marco de la OIT.

La **ANACH**, por su parte, había conseguido fondos de la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres/Organización Regional Interamericana de Trabajadores (CIOSL/ORIT). Estos fondos se canalizaron a través de **FONCREA**, un fondo integrado dentro de la ANACH. Hace unos años se determinó la *independencia* de FONCREA y a partir de este momento se encargó de la gestión de este fondo rotatorio para fines de desarrollo.

ISCOD ha venido trabajando varios años con FONCREA en sus proyectos de desarrollo en Honduras. Durante el año 1999, en el que el ISCOD ha trabajado en 8 proyectos de desarrollo en Honduras, en 7 de ellos ha tenido como contraparte a ANACH-FONCREA⁷. Generalmente, FONCREA-ANACH canalizan las demandas de los campesinos hondureños asociados y tramitan la solicitud de proyectos concretos. De forma simultánea, realizan sus propias actividades como sindicatos del campo, otorgando servicios como crédito y asesoría técnica.

El contexto del proyecto se encuadra temporalmente en 1998. Para entonces, Morazán es una zona arrocera donde subsisten muchos grupos y cooperativas, así como productores independientes. La producción es inferior a la demanda, las condiciones del mercado son buenas y el principal problema es la dificultad de transformación y comercialización.

⁷ Memoria 1999 del Instituto Sindical de Cooperación al Desarrollo, pp. 28-31.

En este contexto, FONCREA eleva las demandas del campesinado asociado a la ANACH de construir un beneficio de arroz para los asociados de la zona. FONCREA, a su vez, busca respaldo en el ISCOD, con quien comparte varios proyectos, para la tramitación de ayuda al desarrollo en países del norte.

2.3. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

En el proceso de recogida de información sobre el terreno se ha detectado que el proyecto presentado era una necesidad y que surgió como una demanda real del campesinado de la zona. Como se analiza con más detalle al estudiar la pertinencia de la actividad y contrastándolo igualmente con otros proyectos similares en la zona, la acción emprendida era en el momento de su formulación una respuesta a un problema crucial para un importante número de campesinos de la zona.

3. PROCESO Y CRITERIOS DE EVALUACIÓN

3.1. PROCESO DE EVALUACIÓN SEGUIDO POR ETEA

Durante las primeras reuniones con el Ayuntamiento de Córdoba se propone a ETEA comenzar un proceso de evaluación, seguimiento y difusión de los proyectos financiados por el Ayuntamiento, de manera que se optimice el impacto de los mismos. El proceso, que durará tres años, contempla en una primera etapa la realización de tres evaluaciones piloto que darán lugar a un primer borrador de metodología de evaluación.

Estas evaluaciones no tienen un ánimo fiscalizador, y más bien pretenden conocer los procedimientos y procesos de cada una de las etapas del ciclo del proyecto, y así poder identificar los puntos críticos que más pueden afectar a la consecución de los objetivos propuestos en un proyecto de desarrollo. Las evaluaciones están concebidas desde un punto de vista participativo, en cuanto a que el equipo de evaluadores ha contado con las aportaciones de la ONGD en las diferentes fases del proceso de evaluación.

El primer paso fue una recopilación de información de los proyectos a estudiar; el Ayuntamiento de Córdoba facilitó toda la documentación con que contaba relacionada con el objeto de estudio. En concreto, ETEA pidió:

- Formulación de los proyectos y las convocatorias correspondientes a las que fueron presentados (entregada).
- Resolución del Ayuntamiento sobre las convocatorias (entregada).
- Informes intermedios de seguimiento de las ONGD al Ayuntamiento (no entregada).
- Informes finales de las ONGD, informes de valoración por parte del Ayuntamiento (no entregada).
- Otra documentación relevante sobre las ONGD y/o los proyectos (entregada).

Toda esta documentación fue estudiada, analizada y sistematizada detenidamente por el equipo de evaluación de ETEA.

Tras la recopilación y estudio de esta información, se procedió a concertar una reunión con miembros del ISCOD en orden

a informar acerca del trabajo, y pedir su colaboración en el proceso. Más en concreto, en este primer encuentro se pretendía hacer acopio de información adicional de primera mano (no necesariamente formal), acerca de los elementos que rodean al proyecto. Otro importante punto de la agenda, trataba de concretar el trabajo de evaluación sobre el terreno, para lo que se pidieron datos sobre la representación del ISCOD en la zona, de la(s) contraparte(s) locales y posibles fechas para llevar a cabo este trabajo.

En primera instancia, se solicitó una entrevista a la delegación del ISCOD en Córdoba, responsable de la presentación del proyecto a la convocatoria del Ayuntamiento. Tras varios intentos frustrados de comunicación vía telefónica y fax con el responsable del ISCOD de esta delegación, se recibieron indicaciones para dirigirse a la sede central de esta organización en Madrid, debido a que la gestión del proyecto se llevaba directamente desde allá.

El 12 de julio dos miembros del equipo evaluador se desplazaron a Madrid para mantener una reunión con la persona de contacto del ISCOD. La entrevista se desarrolló en un clima de cordialidad absoluta y total disponibilidad por parte del ISCOD; se informó del trabajo de evaluación que ETEA estaba comenzando y se resaltó el importante papel que tienen las ONGD implicadas en este proceso. A pesar de la excelente disponibilidad por parte del ISCOD, en términos prácticos la reunión no logró parte de sus objetivos, ya que no se pudo hacer el acopio de la información adicional que se pretendía. Siguiendo las indicaciones de la persona de contacto en ISCOD se solicitó a la Delegación del ISCOD en Córdoba la información adicional aludida. Esta solicitud se cursó desde ETEA el 21 de julio y la información fue recibida el 17 de agosto. La información recibida fue un informe intermedio con el siguiente contenido: 1. Justificación técnica, 2. Informe económico, 3. Documentos bancarios y 4. Reportaje fotográfico.

En este punto del proceso, se elaboró un informe intermedio dirigido al Ayuntamiento de Córdoba, en el que se describía de forma general el estado del trabajo de las tres evaluaciones piloto.

A lo largo del proceso descrito hasta ahora, se mantuvo comunicación permanente entre el equipo evaluador en Córdoba y el equipo evaluador desplazado en Centroamérica, encargado del trabajo de evaluación sobre el terreno.

42 *Desarrollando la cooperación*

A partir de este momento el equipo evaluador desplazado, tomó el protagonismo del trabajo, iniciando los primeros contactos con la representación del ISCOD y con las contrapartes locales en Honduras.

El proceso llevado a cabo para la realización de la evaluación en el terreno constó de las siguientes fases:

1. *Revisión sistemática de la información existente e intercambio de documentación.* La información de la que se disponía era la descripción del proyecto, metas, objetivos, presupuesto, memoria de la ONGD y la información obtenida de la depuración de las entrevistas realizadas al representante de la OTC (AECI) y miembros de algunas ONGD que trabajan en el país, con el objetivo de obtener una visión del país y de la región donde se enmarca el proyecto.
2. *Conversaciones iniciales* con el representante de ISCOD en la zona y las contrapartes FONCREA y ANACH, con el fin de explicar el objetivo de la evaluación y el plan de trabajo.
3. *Recogida de datos* mediante:
 - Entrevistas con los beneficiarios. Sólo se pudieron entrevistar a dos de los beneficiarios contemplados en un primer momento.
 - Grupos de discusión con los asociados a la Cooperativa La Igualdad, única beneficiaria efectiva del proyecto (como se detalla más adelante), en presencia de su presidente, con el fin de dar la oportunidad a las partes implicadas de expresarse, si bien la participación fue nula.
 - Visita al Beneficio.
4. *Análisis de los datos.* Se realizó durante todo el proceso, lo que permitió solicitar información la adicional que se creyó conveniente para la evaluación.
5. *Etapa Final.* Se mantuvo una última reunión con ISCOD-FONCREA-ANACH, donde se les hizo entrega de las recomendaciones y conclusiones, con la intención de intercambiar opiniones. La participación en esta última fase de la evaluación fue también casi nula.

Al final del informe se añade la agenda de trabajo, con las actividades y entrevistas que se llevaron a cabo durante la evaluación en el terreno.⁸

Durante todo el proceso, el equipo evaluador fue acompañado por algún miembro de FONCREA y el técnico de ISCOD.

A la recepción de los informes de evaluación sobre el terreno elaborados por el equipo de ETEA desplazado en la zona, se procedió a la elaboración del presente informe final.

En la redacción del informe de evaluación, el énfasis se ha hecho sobre cinco componentes generales (criterios de evaluación), por representar los puntos más importantes a tener en cuenta en la evaluación del proyecto.

3.2. CRITERIOS DE EVALUACIÓN

3.2.1. PERTINENCIA

Se define como *el grado en que la justificación y objetivos de un proyecto son (o siguen siendo) adecuados, significativos y válidos, en relación con las necesidades y preocupaciones prioritarias identificadas*⁹.

Este criterio se ha estudiado a partir de las siguientes cuestiones:

- Justificación y contexto del proyecto desde sus comienzos.
- Cambios en el contexto del proyecto durante la ejecución.
- Pertinencia del proyecto en relación con las prioridades del país receptor.
- Pertinencia con relación a las prioridades del donante.

A. JUSTIFICACIÓN Y CONTEXTO DEL PROYECTO DESDE SUS COMIENZOS

Partiendo de todo lo mencionado anteriormente, es oportuno hacer referencia a aspectos citados con anterioridad, ya que explican de alguna manera la pertinencia del proyecto.

⁸ Anexos 3 y 4.

⁹ UD-NORAD (1997), *Evaluación de proyectos de ayuda al desarrollo*, CEDEAL, Madrid, pág. 133.

El primero de ellos es la relación mantenida entre los diferentes actores, ya que ISCOD trabaja desde hace varios años con FONCREA-ANACH, siendo estos últimos los encargados de canalizar las demandas de los campesinos hondureños y de tramitar la solicitud de proyectos concretos.

Por otro lado, la situación en Honduras, donde la mayoría de la gente vive de lo que obtienen en sus tierras, ha llevado a que con el tiempo se hayan ido agrupando en cooperativas, empresas asociativas y grupos.

Este proyecto en concreto se enmarca en la zona de Morazán, donde los productores se encuentran con la necesidad de buscar mecanismos de transformación y comercialización de sus productos para poder aprovechar que las condiciones de mercado son buenas y que hay una alta demanda. El principal problema está en los intermediarios, llamados *coyotes*, que se quedan con la producción, comprándola a precios bajos.

Para evitarlos, se propuso la construcción de un beneficiado de arroz por parte de FONCREA-ANACH, buscando apoyo en ISCOD.

El proyecto es pertinente, ya que, como se ha dicho anteriormente en la justificación del proyecto, responde a una necesidad que ha sido demanda del campesinado.

B. CAMBIOS EN EL PROYECTO DURANTE LA EJECUCIÓN

Todo lo que en un primer momento se había definido en la formulación del proyecto quedó sustancialmente modificado, puesto que las condiciones y la situación de la zona cambiaron con el huracán Mitch. Éste modificó el contexto socio-económico, y sus consecuencias más importantes fueron la destrucción de las producciones y la pérdida de hogares, infraestructuras, y vidas humanas.

El contexto cambia totalmente y la consecuencia más directa para el proyecto es, sencillamente, que no hay producción. Se modificaron así las condiciones del proyecto, que debieran haber conducido a en la formulación que se hizo en un principio, ya que ahora su pertinencia no era tan evidente.

La reacción de la contraparte fue modificar sustancialmente los objetivos, beneficiarios y procesos del proyecto, de forma que el

producto sobre el que se actuó fue finalmente el maíz y los beneficiarios efectivos se limitaron a los asociados a una sola Cooperativa, La Igualdad.

Este hecho ha resultado determinante a la hora de evaluar el proyecto, y no sólo por los cambios en sí. Debido a una serie de razones no claramente definidas, FONCREA no informó de estos cambios ni a ISCOD ni a los financiadores y no se reformuló el proyecto. Además, la justificación y los informes intermedios presentados responden extrañamente a la formulación inicial y a un grado de cumplimiento de objetivos que, como se analiza más adelante, no se corresponden con lo realmente ejecutado.

C. PERTINENCIA DEL PROYECTO EN RELACIÓN CON LAS PRIORIDADES DEL PAIS RECEPTOR

La situación del campesinado no es una prioridad para el gobierno de Honduras, dado que las políticas nacionales van dirigidas a otras áreas, como infraestructuras y recuperación de otros sectores.

A otro nivel, uno de los principales problemas en el desarrollo del proyecto ha sido la no participación de la Alcaldía de El Progreso. La explicación posiblemente esté en que no han querido interferir con los intermediarios actuales, por el poder que tienen en la región.

D. PERTINENCIA CON RELACIÓN A LAS PRIORIDADES DEL DONANTE

El proyecto se ha financiado por varios ayuntamientos españoles (Aranjuez, Alcobendas, Almería y Córdoba). No se ha encontrado ninguna interrelación entre estas instituciones.

Por otro lado, la AECI no ha considerado como prioritaria esta zona, ni el sector, aunque sí ha mantenido relaciones con el ISCOD para la elaboración de otros proyectos.

3.2.2. EFICIENCIA

La eficiencia de un proyecto expresa qué relación existe entre los recursos empleados y los resultados logrados.

Es una medida de la productividad del proceso de ejecución: es decir, hasta qué punto los resultados alcanzados

*derivan de una utilización eficiente de los recursos financieros, humanos y materiales.*¹⁰

Para el presente informe, la eficiencia ha sido estudiada a tres niveles:

- Midiendo el progreso del proyecto comparado con lo inicialmente previsto.
- Analizando los costes y la utilización de los recursos empleados.
- Midiendo el nivel de logro de los resultados previstos.

A. PROGRESO DEL PROYECTO COMPARADO CON LO INICIALMENTE PREVISTO

Tres son los aspectos a estudiar desde el punto de vista de la eficiencia de lo realizado:

1. Eficiencia en los beneficiarios: hasta qué punto coinciden los beneficiarios previstos con los finalmente favorecidos.
2. Eficiencia temporal: qué grado de cumplimiento han tenido los plazos de ejecución proyectados.
3. Eficiencia organizativa: cuál ha sido el fortalecimiento de las organizaciones directamente implicadas, debido directamente al proyecto.

1. Eficiencia en los beneficiarios

Ya se ha citado en diferentes momentos de este informe que el proyecto analizado se ha visto trascendentalmente determinado por los efectos del huracán Mitch. Resulta evidente que eficiencia y (como se estudia más adelante) eficacia son dos de los criterios en los que esos efectos han alejado más lo previsto de lo alcanzado.

Sin duda, la necesidad de reaccionar ante las circunstancias llevó a los responsables de la aplicación directa a tomar decisiones que, entre otras consecuencias, provocaron que los beneficiarios inicialmente previstos no hayan sido los alcanzados finalmente por el proyecto, ni cuantitativa ni cualitativamente.

¹⁰ UD-NORAD (1997), *Evaluación de proyectos de ayuda al desarrollo*, CEDEAL, Madrid, pág. 44.

La situación en que quedaron las tierras de cultivo decantó a los responsables hacia un cambio en el cultivo de arroz por el de maíz, producto con posibilidades de comercialización, y con un período de maduración más acorde con las nuevas circunstancias. En cualquier caso, es importante destacar que la no finalización del proyecto tal y como estaba previsto hace difícil determinar una relación de beneficiarios previstos y alcanzados, puesto que en el primer caso se aludía a un beneficio de arroz en uso que en la realidad no existe.

Dicho de otra forma, el cambio en las circunstancias no justifica que, una vez ejecutado el presupuesto, las diferencias entre los beneficiarios recogidos en el proyecto inicial, y los observados directamente sobre el terreno, sean tan amplias. Así se recoge en la tabla 2.1:

TABLA 2.1. BENEFICIARIOS PREVISTOS Y ALCANZADOS

BENEFICIARIOS PREVISTOS	BENEFICIARIOS ALCANZADOS
DIRECTOS: <input type="checkbox"/> 30 grupos de campesinos afiliados <input type="checkbox"/> 300 productores independientes	DIRECTOS: <input type="checkbox"/> 1 grupo, Cooperativa La Igualdad, como gestor del proyecto y propietario de las infraestructuras
INDIRECTOS: <input type="checkbox"/> 70 grupos de campesinos <input type="checkbox"/> 15.000 productores independientes	INDIRECTOS: <input type="checkbox"/> Productores independientes de maíz

Fuente: elaboración propia.

Destaca, por tanto, el hecho de que finalmente sólo sea uno el grupo directamente beneficiado por el proyecto, la Cooperativa La Igualdad, cuyo presidente ha resultado ser una de las personas con mayor poder real en FONCREA.

2. Eficiencia temporal

Según la información que consta en el organismo financiador, e incluso los informes de seguimiento presentados por ISCOD, el proyecto debería haber finalizado en el mes de julio de 2000. Sin embargo, la recogida de información sobre el terreno arroja conclusiones muy diferentes. La tabla 2.2 resume lo informado y lo efectivamente realizado en los plazos del proyecto.

TABLA 2.2. CRONOGRAMA PREVISTO Y ESTADO REAL DE EJECUCIÓN

EJECUCIÓN INFORMADA Y PREVISTA	EJECUCIÓN REAL
INICIO: JUNIO 1999 <input type="checkbox"/> Preparación del solar <input type="checkbox"/> Proyecto técnico <input type="checkbox"/> Obras de construcción <input type="checkbox"/> Adquisición e instalación <input type="checkbox"/> Maquinaria <input type="checkbox"/> Contratación de personal <input type="checkbox"/> Compra de material y funcionamiento <input type="checkbox"/> Comercialización FINALIZACIÓN: JULIO 2000	INICIO: JUNIO 1999 <input type="checkbox"/> Traspaso a Coop. La Igualdad <input type="checkbox"/> Preparación del solar <input type="checkbox"/> Proyecto técnico <input type="checkbox"/> Construcción (no finalizada) <input type="checkbox"/> Adquisición de secadora <input type="checkbox"/> Participación de personal de la cooperativa en el trabajo de la secadora FINALIZACIÓN: INDETERMINADA

Fuente: elaboración propia.

El estudio ha demostrado que el proyecto se encuentra aún en sus fases iniciales. En el momento de realización del informe sólo se contaba con unos terrenos, unas instalaciones no concluidas y como único equipo, una secadora, no financiada con los recursos aportados por el Ayuntamiento de Córdoba. De este modo, el único servicio que puede ofrecerse en la actualidad es el de secado de grano.

Pero lo que preocupa especialmente es la existencia de dudas razonables de que el proyecto pueda llevarse a cabo, no en el plazo informado, sino en algún plazo. Mediante la observación directa no se ha podido verificar la existencia del equipo necesario para la construcción del beneficio, principal destino de los recursos aportado por el Ayuntamiento de Córdoba al proyecto. No es, por tanto, un problema de eficiencia temporal, sino de eficacia y de viabilidad.

3. Eficiencia organizativa

El proyecto no prevé en sus objetivos el fortalecimiento organizativo. Sin embargo, éste es un elemento clave a la hora de realizar un análisis completo de la eficiencia.

Este fortalecimiento organizativo presenta, para este proyecto, una doble vertiente:

- El fortalecimiento de las organizaciones sindicales de la zona, línea de trabajo central para ISCOD.
- El fortalecimiento de la cooperativa directamente beneficiada.

En cuanto al primer aspecto, no se ha podido verificar mediante el número de asociados un fortalecimiento organizativo. No se ha encontrado correlación alguna entre el inicio del proyecto y un aumento de las afiliaciones. Sin embargo el apoyo brindado por el ISCOD en estos años ha venido aportando insumos a la realidad sindicalista en general y al fortalecimiento, a través de la asesoría, del propio FONCREA.

Por otro lado, sí puede considerarse como fortalecimiento organizativo la propia estructura final de beneficiarios y el reparto de beneficios. Como se ha comentado con anterioridad, sólo existe un beneficiario directo, la Cooperativa La Igualdad, la cual ha fortalecido su organización a través de un fondo rotatorio creado con los beneficios obtenidos. Por su parte, FONCREA recibe un 20% anual de estos beneficios en concepto de *cuota sindical*. Este aspecto es de especial interés y confirma la singular vinculación entre contraparte local y organización beneficiaria.

B. COSTES Y UTILIZACIÓN DE LOS RECURSOS COMPARADOS CON EL PRESUPUESTO Y LO QUE ESTABA PREVISTO INICIALMENTE

El objetivo del presente proceso evaluación, seguimiento y difusión no es en ningún momento realizar una auditoría del proyecto. Sin embargo, un completo conocimiento de los resultados de un proyecto requiere de algunas reflexiones básicas sobre el destino conferido a la financiación aportada por el Ayuntamiento de Córdoba. Éstas se basan en los datos resumidos en la tabla 2.3.

TABLA 2.3. CRONOGRAMA PREVISTO Y ESTADO REAL DE EJECUCIÓN

INSUMO VINCULADO A LA FINANCIACIÓN DEL AYUNTAMIENTO DE CÓRDOBA ¹¹	SITUACIÓN A SEPTIEMBRE 2000	COSTE (ptas.)
Construcciones	En ejecución	980.866
Molino de arroz	No se encuentra	992.000
Unidad de fuerza 10 hp	No se encuentra	48.000
Unidad de fuerza de 1,5 hp	No se encuentra	1.120.000
Ductería	No se encuentra	126.769
TOTAL:		3.267.635
FALTA POR EJECUTAR¹²		2.401.004

Fuente: elaboración propia.

La primera conclusión en este sentido es la escasa coincidencia entre lo justificado y lo realmente existente. A pesar de haber sido presentadas por FONCREA facturas al ISCOD por todos los conceptos recogidos en la tabla anterior, y por éste al Ayuntamiento de Córdoba, es importante señalar, según las informaciones obtenidas, la falta de correlación entre estas compras o ejecuciones de actividades, y los equipos concretos o trabajos señalados. Obsérvese cómo, según estos datos, falta por ejecutar casi un 75 por ciento de los recursos aportados por el Ayuntamiento de Córdoba, pese a haberse justificado un nivel de ejecución superior al 95 por ciento.

Esta situación se justifica desde FONCREA por el pago por anticipado de ciertos productos muy específicos. Sin embargo, debido a la falta de coherencia con los informes presentados, que indicaban la finalización y consecución óptima del proyecto, así como a las circunstancias observadas, existen dudas razonables de que realmente se hayan realizado las inversiones. Es inevitable que esta situación genere dudas razonables, en el sentido de que los fondos aportados pueden haber sido desviados a otros fines distintos de los específicos del proyecto.

¹¹ Según informe intermedio entregado por ISCOD.

¹² Importe aproximado.

Una segunda consecuencia de esta información es que no es posible establecer un mayor nivel de análisis coste-beneficio, dado que el proyecto no existe en las condiciones previstas, y no se encuentran realizadas las inversiones proyectadas.

C. LOGRO DE RESULTADOS

A la vista de la información obtenida, es evidente que los resultados previstos no han sido alcanzados en un porcentaje más que significativo. Esta situación contrasta con los informes de seguimiento presentados por la contraparte local, FONCREA, al ISCOD y recibidos por el Ayuntamiento de Córdoba. Si en estos informes se destaca la finalización oportuna del proyecto y la consecución de los objetivos trazados, así como la obtención de los resultados previstos, la realidad de la evaluación efectuada ha demostrado lo incoherente de estos informes, en sus partes sustanciales.

A modo de resumen, la tabla 2.4 muestra el grado de consecución de los resultados frente a las previsiones. En ella se muestra la relación entre resultados previstos según el proyecto presentado, los alcanzados según los informes presentados, y los alcanzados según la evaluación realizada.

TABLA 2.4. COMPARACIÓN ENTRE RESULTADOS PREVISTOS, RESULTADOS ALCANZADOS SEGÚN INFORMES DE SEGUIMIENTO, Y RESULTADOS ALCANZADOS SEGÚN EVALUACIÓN EFECTUADA

RESULTADOS PREVISTOS SEGÚN PROYECTO ORIGINAL PRESENTADO	RESULTADOS ALCANZADOS SEGÚN INFORMES PRESENTADOS		RESULTADOS ALCANZADOS SEGÚN EVALUACIÓN EFECTUADA	
	Formulación	Grado ejecución	Formulación	Grado ejecución
1. En el primer año de funcionamiento, la capacidad de procesado alcanzará los 21.120 qq/año.	Construcción arroceras y servicios secado y despaje finalizados 300 productores beneficiados	100%	<input type="checkbox"/> Construcción instalaciones básicas. <input type="checkbox"/> Sólo disponible servicio de secado. <input type="checkbox"/> No es posible el despaje ni el procesado del producto.	Indeterminado
2. Almacenar, hasta su venta, el arroz procesado.	30 grupos campesinos beneficiados	100%	<input type="checkbox"/> Silos no construidos. <input type="checkbox"/> Equipo necesario no disponible. <input type="checkbox"/> Capacidad almacenamiento: 0%.	0%
3. Ofrecer asistencia técnica, en la producción y comercialización de arroz, a campesinos organizados en cooperativas y a 200 productores pequeños el primer año.	300 productores beneficiados	100%	<input type="checkbox"/> Asistencia técnica en producción en programas coordinados. <input type="checkbox"/> No existe asesoría a comercialización.	Alcance: población afiliada a ANACH
4. Comercializar el producto, durante el 1er año, a nivel regional alcanzando los departamentos de Yoro, Cortés y Atlántida.	Comercialización en varias plazas	80%	<input type="checkbox"/> No se comercializa el producto. <input type="checkbox"/> No hay contratos comerciales. <input type="checkbox"/> No hay producto que comercializar.	0%

Fuente: elaboración propia.

3.2.3. EFICACIA

Complementario al criterio de eficiencia, el de eficacia es una medida del alcance del objetivo y los resultados de una actividad en una población beneficiaria y en un periodo temporal determinado, sin considerar los costes en que se incurre para obtenerlos.¹³

Por tanto, para el estudio de este criterio son preceptivos tres análisis:

- Examinar el logro esperado de los objetivos cuando el proyecto fue diseñado.
- Medir el logro real o esperado de esos objetivos en el mismo momento de la evaluación.
- Describir los principales factores y procesos que afectan al logro de los objetivos.

A. LOGRO ESPERADO DE LOS OBJETIVOS CUANDO EL PROYECTO FUE DISEÑADO

Antes de profundizar en el estudio de su logro, es aquí pertinente recordar cuáles eran los objetivos definidos en el proyecto inicial:

□ **Objetivo general:**

Brindar servicios de procesamiento y transformación de arroz granza a arroz oro, a los productores afiliados a la zona de Morazán, ofreciendo los mecanismos de mercadeo con productos de buena calidad y bajo precio a los consumidores.

□ **Objetivos específicos:**

OE1 Ofrecer servicios de secado, despaje y procesado a los productores de arroz.

OE2 Brindar servicios de almacenamiento y protección, en garantía, a los usuarios.

OE3 Proteger a los productores con asistencia técnica y crediticia bajo convenio con el beneficiario.

OE4 Vender a los intermediarios, bodegueros, detallistas y consumidor directo un producto de buena clase y precio de mercado.

¹³ SECIPI (1998), *Informe ejecutivo. Metodología de evaluación de la Cooperación española*, Madrid, pág. 14.

La información estudiada permite concluir que estos objetivos iniciales no han sido cubiertos. Vista así, la eficacia del proyecto ha sido mínima. Es más, si se considera, desde una perspectiva más amplia, que el objetivo principal del proyecto era la mejora de la calidad de vida de los beneficiarios del proyecto, ésta ha sido desvirtuada por el mismo cambio de los beneficiarios directos. En este sentido, la estructura finalmente adoptada se parece más a la de una empresa que presta servicios a distintos productores asociados a la ANACH que a la formulada en el proyecto.

La mejora de calidad de vida puede haberse sentido, de forma moderada, en los cooperativistas de La Igualdad. El beneficio del proyecto lo están recibiendo directamente ellos a través de los beneficios obtenidos, así como de los puestos de trabajo creados. No obstante, existen dudas razonables sobre la capacidad del proyecto para generar, actualmente, utilidades netas incluso en este grupo, si bien este tema se trata más detalladamente en el estudio de la viabilidad del proyecto.

Sin embargo, el pequeño productor beneficiario inicial, conocedor del proyecto según las entrevistas mantenidas, sigue sufriendo el principal problema que éste pretendía subsanar y que mina sus posibilidades de mejora económica y social: los intermediarios.

Contemplando estrictamente los objetivos planteados en el proyecto inicial, se hace también evidente el alto grado de ineficacia del proyecto en el momento de ser evaluado. La falta de cosecha efectiva y la no construcción del beneficio son sin duda alguna las bases de esta falta de consecución de objetivos. El problema que se plantea es si, frente a las promesas de FONCREA de la puesta en marcha para el mes de octubre, los medios económicos existen como para concluir el proyecto, de lo que hay dudas razonables a partir de lo observado sobre el terreno. Y en cualquier caso, la comercialización del producto, que sería la base para completar el objetivo del proyecto, queda lejos de conseguirse en los próximos meses.

Un aspecto favorable al proyecto es que los agricultores y agricultoras lo conocen. Existe en la zona una fuerte base social en torno a los sindicatos dirigidos por ANACH y FONCREA, en buena medida gracias al trabajo de ciertas personas de FONCREA con amplio reconocimiento de las bases.

De hecho, en las entrevistas formuladas se constató el conocimiento que los productores tienen del proyecto, así como de su no finalización, manifestando su deseo de que concluya para poder optar a los servicios que se ofrecerían.

Debido a esta no finalización no se ha podido contrastar la eficacia de aspectos como la canalización de productos a la cooperativa o su comercialización y venta, que son los más interesantes y los que sin duda contribuirían de una manera más directa a la consecución de los objetivos planteados.

B. LOGRO REAL O ESPERADO DE LOS OBJETIVOS EN EL MOMENTO DE LA EVALUACIÓN

En las entrevistas mantenidas, FONCREA aseguró que en el mes de octubre la factoría estaría en pleno funcionamiento. Eso supondría el procesamiento de arroz, su transformación y almacenamiento. Los canales de distribución, según FONCREA, han sido ya trabajados a nivel de puntos de venta (pulperías).

Sin embargo, la constatación directa de lo existente hace esta intención bastante improbable. No se ha apreciado que el proyecto se encuentre en un punto intermedio, retrasado únicamente por factores coyunturales. Según FONCREA, la causa de no haber concluido el beneficio es por causa de los ciclos de cosecha: la recogida de ésta en octubre de 2000 hace preferible esperar a que haya grano para construir los silos. En opinión del equipo evaluador, el problema es más profundo y serio: no existen los recursos económicos que destinó el Ayuntamiento de Córdoba. Éstos fueron utilizados para otros fines, por lo que, en su caso, la consecución del beneficio dependerá de otros ingresos.

C. FACTORES Y PROCESOS QUE AFECTAN AL LOGRO DE LOS OBJETIVOS

Pese a haber sido señalados a lo largo del texto, es necesaria una labor de síntesis de estos factores y procesos que, de forma positiva o negativa, inciden en la consecución de los objetivos propuestos.

1. Factores y procesos limitantes

□ Es indudable que el principal factor negativo es, en este sentido, el huracán Mitch y sus consecuencias: destrucción de cosechas, desestabilización social y económica, pérdida de empleos, de viviendas, de vidas,...

- ❑ Otro de estos factores es el dependiente de los ciclos de cosecha, ya que ésta no ha sido posible hasta octubre. A este hecho se une una contrastada disminución de la producción.
- ❑ Un factor interno del proyecto, aunque vinculado a los dos anteriores, es el cambio de sus beneficiarios, centrándose la acción en la Cooperativa La Igualdad.
- ❑ Por último, es inevitable formular dudas sobre los recursos financieros necesarios para llevar a cabo el proyecto, toda vez que los inicialmente aportados no han sido destinados a él, al menos en la manera formulada.

2. Factores y procesos favorecedores

- ❑ La reacción de las organizaciones vinculadas en Honduras al proyecto ante la falta de la producción prevista (arroz), planteando ofrecer los servicios para otros granos (maíz), muestra una positiva rapidez de actuación.
- ❑ La pertenencia de todos los beneficiarios a la misma cooperativa aporta al proyecto una sólida organización comunitaria.
- ❑ El producto finalmente elegido (maíz) goza de un amplio mercado potencial.
- ❑ Vinculado al proyecto existe un amplio equipo humano que dispone de un fuerte conocimiento de los productores y de los pequeños puntos de distribución.

3.2.4. IMPACTO

Se define como *los cambios positivos y negativos, directos o indirectos, producidos como resultado de un programa o proyecto*.¹⁴

Este elemento se ha analizado sobre la base de las siguientes cuestiones:

- ❑ Prioridades, necesidades y demandas locales.
- ❑ Impactos previstos y no previstos sobre los beneficiarios y otras partes afectadas.

¹⁴ UD-NORAD (1997), *Evaluación de proyectos de ayuda al desarrollo*, CEDEAL, Madrid, pág. 132.

Tiene una relación estrecha con la consecución del objetivo general, a través de la consecución del objetivo específico.

El impacto total es el resultado de condiciones causales complejas cuyo análisis puede resultar dificultoso, y no siempre será consecuencia exclusiva de las acciones realizadas en el marco del proyecto.

Un factor a tener muy en cuenta en el análisis de este criterio es el hecho de que el proyecto no se ha ejecutado en su totalidad, de manera que hay que tomarlo como un análisis parcial, en espera de ser completado por el estudio de impacto del proyecto concluido.

A. PRIORIDADES, NECESIDADES Y DEMANDAS LOCALES

En general, se puede decir que las circunstancias que acontecieron en Honduras en noviembre de 1998 cambiaron de forma sustancial las necesidades prioritarias del campesinado de la zona de Morazán.

Como ya se ha dicho, el proyecto era pertinente en el contexto temporal en que fue formulado. Posteriormente a 1998, éste debió ser reformulado y destinados los fondos a otras prioridades, de manera que el proyecto incrementase su impacto. De hecho, eso es precisamente lo que se hizo, aunque sin informar de estos cambios, haciendo incluso imposible comprobar por información contrastable este punto.

En cualquier caso, estos cambios en las necesidades y demandas locales podrían haber favorecido un mayor grado de consecución del impacto del proyecto. Éste, en definitiva, podría haber contribuido sensiblemente a la mejora de la calidad de vida de los pequeños productores que demandan estos servicios.

B. IMPACTOS PREVISTOS Y NO PREVISTOS SOBRE LOS BENEFICIARIOS Y OTRAS PARTES AFECTADAS

Los impactos positivos detectados han sido mínimos. Los dos aspectos más importantes a señalar son la gestión llevada a cabo por la Cooperativa La Igualdad y los puestos de trabajo creados, así como los beneficios económicos.

Como otros beneficiarios, cabría destacar el servicio ofrecido de secado a otros productores de maíz no asociados a la cooperativa, aspecto que no estaba previsto en el inicio del proyecto.

En cuanto a la Cooperativa La Igualdad, el proyecto aún no ha generado todo el impacto posible. El pleno funcionamiento del proyecto daría posibilidad a un asociacionismo responsable y solidario. Con ello se mejoraría la calidad de vida de las familias cooperativistas y se fortalecería la organización.

Sin embargo, se ha de destacar un punto importante: los impactos negativos que el proyecto puede generar de no llevarse a buen fin. Los cambios sustanciales producidos en el proyecto podrían debilitar sensiblemente a FONCREA como organización y a sus relaciones con ISCOD.

Por otra parte, los pequeños productores, que demandaron el proyecto y que iban a ser los principales beneficiarios, quedarán de nuevo desamparados y con la sensación negativa de no haber conseguido su objetivo. Este aspecto puede incidir nocivamente, al desacreditar a ciertas personas de FONCREA y llevar a debilitarla institucionalmente.

3.2.5. VIABILIDAD

Es el grado en el que las instituciones del país anfitrión continuarán persiguiendo el objetivo después de que finalice el apoyo al proyecto¹⁵.

Se ha estudiado a partir de las siguientes cuestiones:

- Factores que afectan la viabilidad: políticos, institucionales, económicos y financieros, tecnológicos, socioculturales y medioambientales.
- En qué medida el proyecto es o llegará a ser viable.

A. FACTORES QUE AFECTAN A LA VIABILIDAD

1. Factores políticos

La situación política en Honduras no debe ser un bloqueo al desarrollo del proyecto. Las políticas locales, hasta el momento, no han obstaculizado el devenir del mismo aunque, como expresaban

¹⁵ UD-NORAD (1997), *Evaluación de proyectos de ayuda al desarrollo*, CEDEAL, Madrid, pág. 134.

las partes locales, no haya habido un apoyo explícito de la municipalidad. Estas peticiones de respaldo sí han encontrado eco en proyectos similares de la zona (proyecto cooperativa Guaymas). El principal problema para el apoyo municipal se encuentra en los posibles enfrentamientos con los intermediarios tradicionales de arroz en la zona.

2. Factores institucionales

La organización FONCREA se encuentra en un momento de inflexión en cuanto a la situación de su fondo rotatorio. Durante los acontecimientos acaecidos en Honduras en noviembre de 1998, la mayoría de las cosechas fueron totalmente eliminadas. El fondo rotatorio que tenía FONCREA dotaba de créditos a los pequeños productores/as para cosechas que, en principio, eran seguras y dotaban de gran consistencia al fondo, con un muy alto porcentaje de devoluciones de crédito a tiempo.

Tras el huracán Mitch los productores/as no pudieron devolver estos préstamos, debilitando de forma muy importante el fondo rotatorio que constituía la base de trabajo de FONCREA.

En la actualidad, FONCREA se encuentra debilitado en su estructura económica. Este deterioro está también en correlación directa con la mala situación del sector campesino.

Tanto FONCREA como ANACH deben retomar su capacidad económica para poder impulsar proyectos en el sector. En cualquier caso, la organización sigue operando de forma normal y, dada la tradición de los sindicatos del campo en Honduras, no debe haber un problema excesivo para su capacidad de gestión en el futuro. Además, se pretende fortalecer económicamente a la institución con un porcentaje de los beneficios del proyecto.

Por su parte, la Cooperativa La Igualdad, actual beneficiaria y gestora principal del beneficio o de las instalaciones que hubiese, mantiene una organización comunal y un equipo de gestión para sus actividades. Los problemas que pudieran surgir serían los mismos que en cualquier otra empresa cooperativa y una opinión sobre su capacidad de gestión institucional debe hacerse una vez finalizado el beneficio.

Las dos grandes incógnitas que pueden surgir son, por una parte, si FONCREA tendrá capacidad de finalizar por sí misma el

proyecto, es decir, concluir la construcción del beneficio de arroz. Este aspecto, ya comentado con anterioridad, se funda en la inexistencia de los materiales supuestamente adquiridos y, debido a la poca claridad de los argumentos presentados, en las serias dudas sobre la existencia aún de los fondos del proyecto. La otra gran incertidumbre es, supuesta la construcción del beneficio, la capacidad de competencia con los intermediarios tradicionales y de encontrar canales adecuados de comercialización, lo que se comenta en el aspecto de viabilidad económica del proyecto.

Para la gestión de la actividad se ha podido verificar la existencia de fichas de registros de entrada y salida de grano (bodega de materia prima y producto terminado). Estas fichas se encuentran sin utilizar, debido a que actualmente no se procesa ni almacena grano.

3. Factores económico-financieros

Económicamente el proyecto debería estar ejecutado para poder establecer criterios de viabilidad. En la actualidad, y como se viene reseñando, parece inviable su ejecución.

Supuesta la finalización del proyecto, hay una serie de aspectos que generan ciertas dudas sobre su viabilidad económica.

En primer lugar, el proyecto se sustenta en el procesamiento y venta de arroz. En la actualidad los únicos ingresos provienen del secado de maíz. Evidentemente, estos ingresos no son suficientes para mantener un equipo de gestión de la cooperativa, así como los gastos corrientes y amortización de material. Pero más allá de este aspecto, evidentemente no tiene sentido desde el punto de vista de la eficiencia e impacto un proyecto destinado a esta actividad únicamente.

Por lo tanto, sería imprescindible dotar de instalaciones (beneficio) que pudieran realmente generar un margen importante, a través del valor añadido al producto, para que se pudiera generar renta extra a los campesinos y contribuir a fortalecer la cooperativa y sus asociados.

Por otro lado, una vez que se construyan las instalaciones, no se han contemplado en su totalidad las características del mercado en cuanto a comercialización. Es decir, la viabilidad económica dependerá del abastecimiento de arroz para su transformación. Esto

requiere asegurar el suministro con los pequeños productores a un precio superior al de mercado, lo que se contempla en el proyecto. Pero la verdadera viabilidad económica del proyecto se devengará en la medida que la cooperativa sea capaz de crear una marca competitiva¹⁶ que utilice canales de distribución apropiados, lo que además precisa de fuerza de ventas, promoción y medios de distribución físicos. En la actualidad no se cuenta con esta logística ni con la intención de comercializar el producto con marca propia. En este sentido, parece dudosa la viabilidad económica, debido a la fuerte presión de los intermediarios.

Los estudios de mercado realizados especifican una ganancia neta según los cálculos matemáticos y estimaciones de precios compra/venta durante el proyecto. Estos estudios determinan, a priori, su viabilidad económica y son los mismos en los que se basó el proyecto en sus orígenes para ser aprobado. Sin embargo, más que la *viabilidad*, el estudio determina la *rentabilidad* bajo ciertos supuestos (mercado asegurado tanto de proveedores como de compradores). Es necesario insistir en la necesidad de rehacer todo el trabajo de previsión económico-financiera para asegurar, por una parte, la incorporación de costes reales directos e indirectos, así como la variación de precios de mercado. Asegurar la compra de producto y la venta a un mercado específico es la clave, por otra parte, para afianzar un proyecto económicamente viable y rentable.

4. Factores tecnológicos

La tecnología utilizada no debe ser un factor limitante de la viabilidad del proyecto. La maquinaria utilizada es conocida y las personas que la manejan han trabajado previamente con ella.

5. Factores socioculturales

El pequeño campesino hondureño ha sido tradicionalmente productor y no comercializador. Los denominados *coyotes* o intermediarios utilizan diversas fórmulas para conseguir, a un precio muy bajo, la compra del producto (arroz granza) para venderlo en los mercados a un precio muy superior. Este producto, sin valor añadido,

¹⁶ En este caso es muy significativo el caso de un proyecto similar en la zona que fue tomado como referencia de contraste, "Cooperativa Guaymas", que comercializa el arroz bajo el nombre "Arroz Guaymas". Basándose en un producto de calidad extra ha conseguido asegurar un mercado que le permite utilidades netas.

62 *Desarrollando la cooperación*

se vende como materia prima dejando al campesino inmerso en un ciclo crédito-producción-venta-crédito donde no recibe prácticamente ningún excedente monetario.

Este factor tradicional que el proyecto pretende romper creando un mercado alternativo para el productor es como mínimo difícil de alcanzar. Si al campesino no se le incluye en el proceso y pasa a ser la cooperativa un comprador más (intermediario) se corre el riesgo de, aún partiendo de la base de un mayor precio ofertado al campesino, no obtener la confianza del campesinado, que venderá su producción, bajo presión de tiempo o necesidad de recurso económico, al primer comprador que se acerque a su finca, tal y como lo ha hecho durante años.

6. Factores medioambientales

No se han encontrado factores que afecten a la viabilidad medioambiental. La utilización de carburante en el proceso de secado es el elemento más significativo.

B. EN QUÉ MEDIDA EL PROYECTO ES O LLEGARÁ A SER VIABLE

En conclusión, dada la fase actual de ejecución del proyecto y las pobres perspectivas de ejecución total del mismo, la consecución de un mínimo grado de viabilidad de las acciones emprendidas es realmente difícil.

4. GRADO DE DIFUSIÓN DEL PROYECTO

Toda actividad de cooperación al desarrollo tiene, o debe tener, una vertiente formativa e informativa más o menos intensa. Dicho de otra forma, un proyecto de este tipo debe conseguir, mediante su difusión, cierto impacto en educación al desarrollo.

La difusión así entendida exige, por tanto, dotar al proyecto de divulgación interna (dentro de la organización, significativa en casos como el de ISCOD, integrado en el sindicato UGT) y externa (hacia el conjunto de la sociedad, especialmente la cordobesa), y de visibilidad sobre el terreno del proyecto y sus financiadores.

ISCOD produce regularmente informes en diversos formatos (informe anual,...) que se distribuyen internamente entre los afiliados a UGT, y dan a conocer entre éstos las actividades que llevan a cabo en cooperación al desarrollo. Sin embargo, la difusión de estos informes en otros ámbitos externos al sindicato es bastante escasa, si bien es obvio que no es éste su objetivo.

De hecho, la reducida divulgación externa entre la sociedad cordobesa (especialmente la parte de ésta preocupada por la cooperación al desarrollo) no sólo de este proyecto concreto, sino de la actividad de ISCOD en su conjunto, depende más de su estructura interna que de la difusión de sus informes. Su organización piramidal hace que la planificación global de los proyectos dependa de ISCOD-Central, en Madrid, desde donde se dividen éstos en *micro-proyectos*, que a su vez son presentados por las delegaciones territoriales a diferentes convocatorias. De esta forma, la única vinculación de cada delegación (al menos, éste es el caso de ISCOD-Córdoba) con el proyecto es la de transmisor y adaptador de su segmento de éste a las características de cada convocatoria. Este hecho reduce, en la práctica, la participación de ISCOD en las estructuras ciudadanas de preocupación por la cooperación al desarrollo, y por tanto la difusión de sus actividades.

En cualquier caso, esta circunstancia no depende únicamente de ISCOD. La convocatoria de ayudas a la cooperación al desarrollo del Ayuntamiento de Córdoba de 1998, a la cual se acogió este proyecto, no recogía ninguna exigencia ni recomendación de difusión de los resultados de las actividades financiadas, ni de participación en los órganos locales vinculados a la cooperación.

Por otro lado, es innegable la suficiente visibilidad sobre el terreno del proyecto y del papel jugado por sus financiadores. Tal y como se afirmaba en el análisis de la eficacia, los agricultores de la zona conocen y comparten el proyecto en su formulación inicial y existen pruebas incluso documentales de cómo se dan a conocer los distintos financiadores a la sociedad de la zona en general, así como a los agentes directamente vinculados al proyecto.

5. CONCLUSIONES: HECHOS Y RECOMENDACIONES

5.1. CONCLUSIONES: HECHOS

- El hecho más determinante es que el proyecto no se ha ejecutado conforme a la formulación presentada al Ayuntamiento de Córdoba.
- Las principales diferencias entre el proyecto inicial y lo realmente observado son:
 - ❖ En cuanto a los beneficiarios, el grupo que actualmente gestiona el proyecto (la Cooperativa La Igualdad) no se corresponde con los beneficiarios inmediatos indicados en el proyecto.
 - ❖ En lo relativo al objetivo del proyecto, no se han realizado las infraestructuras básicas determinadas y no se ha podido verificar que se hayan realizado las inversiones previstas inicialmente.
 - ❖ Se ha constatado la utilidad de ciertas maquinarias (secadora) para productos distintos de los previstos y por tanto para beneficiarios que no se habían determinado. Esto se explica por la modificación de ciertas circunstancias determinantes, tratadas más adelante y que, pese a lo dudoso del procedimiento, demuestran al mismo tiempo la capacidad de organización y rapidez de actuación de la contraparte.
 - ❖ La distribución de los beneficios se ha realizado entre los asociados a la cooperativa, sin incluir por tanto a los beneficiarios considerados en principio más directos.
 - ❖ También se ha constatado la existencia de todo un complejo sistema de relaciones institucionales entre ANACH y FONCREA, y especialmente de este último con el grupo de beneficiarios. Este aspecto incide directamente en el proyecto, incluyendo componentes de fortalecimiento institucional no previstos en la formulación del proyecto. Es de especial interés la vinculación económica (la *cuota solidaria*) entre FONCREA y la cooperativa¹⁷. Este punto es de especial interés, dadas las vinculaciones, incluso personales, entre estas organizaciones.

¹⁷ En el Convenio FONCREA-Cooperativa, punto 5, se dice que *La Igualdad* destinará de los excedentes netos un 20% para la asistencia técnica de los

- ❖ El personal ligado en un principio al proyecto no es el que realmente trabaja en el beneficio; si bien la futura construcción de la factoría puede crear ciertos puestos de trabajo, existe una alta probabilidad de que éstos se vinculen a los propios beneficiarios de la cooperativa.
- ❖ Debido al atraso en la ejecución del proyecto, no hay una estructura sólida para una futura distribución y comercialización del producto que asegure la viabilidad económica del beneficio. Sin embargo, las condiciones socioeconómicas de la zona parecen indicar que este punto sería bastante factible.
- ❖ La pertinencia del proyecto no plantea dudas; la necesidad es real y sentida, y parte de los beneficiarios de la zona. Pese a esto, sus necesidades a lo largo de la ejecución del proyecto no se han cubierto y han sido sustancialmente modificadas.
- Son innegables las deficiencias en cuanto a la planificación, el diseño y el seguimiento del proyecto. Estos aspectos, que son responsabilidad directa de todas las organizaciones implicadas (ISCOD y FONCREA, pero también de sus financiadores) han llevado a no detectar con anterioridad las modificaciones que se han realizado en el proyecto, dando a lugar a que los informes de seguimiento no reflejen la realidad de lo acontecido.
- En este sentido, a lo largo del proceso de evaluación han aparecido distintas versiones sobre la información solicitada, así como incoherencias entre la información documental suministrada y la proveniente de la entrevistas realizadas. Ejemplo de ello es la definición de los beneficiarios directos del proyecto. FONCREA informó que el beneficiario era la Cooperativa La Igualdad, por tiempo indefinido (traspaso de la propiedad), modificando sustancialmente los beneficiarios del proyecto y sus condiciones. Este aspecto era desconocido por la contraparte española, ISCOD.
- Como aspecto positivo, destacan las grandes fortalezas en la entidad-contraparte local, vinculadas a su trabajo directo con la base campesina.

productores involucrados en el proyecto, asistencia realizada en la práctica por FONCREA.

- De igual modo, resulta de especial interés la vinculación de este proyecto con otros de cooperación internacional, así como de proyectos complementarios de crédito y organización social que se generan desde el propio FONCREA.

5.2. CONCLUSIONES: RECOMENDACIONES

Las circunstancias especiales que concurrieron en la zona después de aprobado el proyecto justifican en gran parte las modificaciones sustanciales efectuadas al proyecto. Sin embargo, las siguientes recomendaciones podrían evitar que en el futuro se reprodujesen las deficiencias que ha generado la desinformación producida.

- Es de vital importancia la elaboración de sistemas de formulación, seguimiento y ejecución conocidas por todas las partes, consensuados y supervisados directamente por técnicos de las entidades otorgantes. En este marco y ante circunstancias especiales, tanto la ONGD española como la local deben comunicar y discutir, abiertamente, las modificaciones sustanciales que se deben realizar. La entidad otorgante, en definitiva, debe facilitar los medios, o la metodología, para que este proceso se lleve a cabo sin temor a una retirada de fondos o acciones similares.

- Deben buscarse alternativas para reformular los beneficiarios a los que se dirige el proyecto. Sin obviar el impacto que pueda tener en los productores, se ha de buscar cómo incidir en los beneficiarios directos que en un primer momento se habían propuesto, lo que incluye:

- ❖ Distribución de los beneficios no atendiendo sólo a las necesidades de la cooperativa.
- ❖ Facilidades especiales de asociación a la cooperativa a los beneficiarios iniciales, o precios de servicios especiales.

- Para la finalización de las instalaciones en las condiciones previstas, FONCREA e ISCOD deben encontrar las vías adecuadas para el establecimiento de plazos y para que, de una forma transparente, se especifique dónde se encuentran los materiales y en cuánto tiempo se terminará el beneficio.

68 *Desarrollando la cooperación*

- En caso de haber utilizado los fondos para otros fines se debe, de forma transparente, justificar dicha utilización, indicando para quién, para qué, y si se prevé la finalización de la factoría, en este caso con fondos generados por los beneficios de la propia cooperativa.
- Para actuar en la estructura socioeconómica de la zona, se debe incidir más en la distribución, comercialización, y gestión, ya que los beneficiarios de base obtendrían un beneficio muy pobre si sólo se les facilitase el secado del producto. El principal beneficio a otorgar es asegurarle la compra, procesamiento y distribución de sus productos de manera equitativa, o buscar otras fórmulas de incorporación a los beneficios que recibirán los cooperativistas.
- De igual forma, es necesario determinar, de forma seria, la capacidad empresarial de la factoría y la del mercado, para que, en un futuro cercano, se consiga una mejora sustancial de los servicios ofertados.

6. ANEXOS

6.1. ANEXO 1: Respuesta de ISCOD la solicitud de información

INFORME SOBRE LAS ACTUACIONES DEL ISCOD CON RELACIÓN AL PROYECTO *AGROINDUSTRIAL DE BENEFICIADO DE ARROZ* EN HONDURAS.

Antecedentes:

Como consecuencia del informe provisional de evaluación del proyecto de referencia, realizado por ETEA en el mes de septiembre sobre el terreno, el ISCOD reclamó a la contraparte le informara sobre la situación existente y mecanismos para la solución inmediata del problema detectado con motivo del proceso de evaluación.

Con fecha 9 de Octubre de 2000, Don José Luis Fuentes Director General de proyectos de FONCREA, comunica que están en disposición de emprender los trabajos de montaje de la factoría de arroz tal y como se contempla en el proyecto y reconducir los objetivos del mismo, dando los plazos de Octubre para finalización de obras e infraestructuras y 15 de Noviembre para puesta en marcha de la factoría.

Con estos plazos el ISCOD programa una visita sobre el terreno para confirmar la ejecución del compromiso realizado y conjuntamente marcar las pautas para reorientar los objetivos con los beneficiarios inicialmente previstos en el proyecto.

El 8 de Noviembre se desplaza a Honduras el Director de Proyectos del ISCOD conjuntamente con el Técnico responsable en Centroamérica y se comprueba que no se ha realizado ninguna obra de infraestructura y que la situación es exactamente idéntica a la del mes de Septiembre, confirmando lo expuesto en el informe provisional de evaluación.

Ante esta situación se plantean a la contraparte las consecuencias que esta situación tiene y que solo existen dos opciones; corregir la situación realizando el proyecto estrictamente como fue concebido o acudir a los tribunales, para la devolución íntegra de los fondos recibidos. Después de un análisis detallado de las circunstancias que se han dado para llegar a esta situación, se constata la falta de capacidad de gestión de FONCREA, con una mala administración, sin contabilidad transparente que permita orientar el trabajo.

Como quiera que existen mas proyectos en ejecución, se llega a la conclusión de que hay que aplicar la estipulación

decimoctava del convenio firmado en su día entre el ISCOD y FONCREA, por la que, dadas las circunstancias que concurren, el ISCOD asume la gestión directa de los proyectos y a tal efecto se firma un acuerdo entre ISCOD y FONCREA.

Actuaciones a realizar por ISCOD:

Tras la firma de dicho acuerdo y en lo relativo al proyecto de referencia, se planifican las actuaciones a desarrollar de manera inmediata siguiendo el siguiente esquema:

- Esclarecimiento del destino de los fondos recibidos.
- Plan de construcción e instalación de maquinaria.
- Identificación de los beneficiarios con arreglo al proyecto original.
- Plan de explotación y comercialización.
- Plazos.

Esclarecimiento de los fondos recibidos.- En este aspecto, la contraparte plantea que los fondos destinados al proyecto, en función de las circunstancias aparecidas después del Mitch, por las cuales la producción de arroz se extinguió, dejando las tierras improductivas para este cultivo, se utilizaron para financiar con prestamos a los productores de las cooperativas implicadas inicialmente en el proyecto (no a todos), para efectuar los trabajos de recuperación de suelo y canales para la siembra. Este hecho no estaba documentado, por lo que se procedió a identificar a los beneficiarios de esos préstamos y documentarlos formalmente, proceso en el cual se encuentra ahora el Técnico de ISCOD. Los fondos procedentes de estos prestamos se recuperarían en su mayoría en el presente año con la cosecha, ingresándolos en una cuenta que se apertura exclusivamente a tal efecto y que estará controlada por el ISCOD.

Se ha condicionado que la recuperación de estos prestamos tiene que destinarse a la amortización de la inversión de la maquinaria ya que ésta sólo estaba comprometida con un intermediario y no con el fabricante suministrador de la misma.

Los fondos se recuperaran en su mayoría en el presente año, con la cosecha, los cuales se ingresarán en una cuenta que se apertura exclusivamente a tal efecto y que estará controlada por ISCOD.

Plan de construcción e instalación de maquinaria.- Se plantea la inmediata reanudación de las obras de la factoría y se contacta directamente con el suministrador de la maquinaria, el cual

se compromete a instalarlas en el plazo de 21 días siempre y cuando la obra civil se adecue a las necesidades de instalación. Este compromiso es facilitado por escrito con fecha 24 de Noviembre, habiéndose iniciado las obras ese mismo día con las indicaciones técnicas para la instalación de la maquinaria.

Identificación de los beneficiarios con arreglo al proyecto original.- Para recuperar a los beneficiarios que inicialmente se planteaban en el proyecto –30 grupos de productores y 300 productores independientes– se plantea un proceso de incorporación gradual en función de sus capacidades de producción. Inicialmente se consideran las cooperativas de Jurutungo, Guangolola 2, los Laureles y La Igualdad, con un total de 74 miembros. Éstas se beneficiaron directamente de préstamos para la recuperación de terreno cultivable como consecuencia del Mitch y por tanto están actualmente en condiciones de recoger cosecha de arroz.

La cooperativa La Igualdad será la responsable y por tanto la depositaria de la factoría de beneficiado de arroz, la cual permanecerá en la titularidad de FONCREA hasta que la cooperativa amortice las instalaciones, cuya amortización se aplicara al fondo rotatorio de la institución que servirá para potenciar al resto de grupos previstos como beneficiarios para lograr en años sucesivos incorporar a los 30 grupos en el ciclo de beneficiado de arroz.

Con independencia de este plan, aquellos grupos contemplados como beneficiarios directos que con sus propios medios alcancen cualquier producción, serán tenidos en cuenta a la hora de procesar sus cosechas, en las condiciones de servicios preferentes de la factoría, beneficiándose de costos ventajosos de procesamiento, así como receptores de beneficios sociales que se deriven del régimen establecido por FONCREA hacia los productores afiliados.

Plan de explotación y comercialización.- El plan de explotación de la factoría esta en función de la capacidad final instalada y de las producciones existentes entre los grupos beneficiarios.

La Explotación.- Con independencia de los datos matemáticos que dan la orientación de la rentabilidad de la explotación, se trata de garantizar la sostenibilidad de la factoría con una redistribución de los beneficios entre los beneficiarios del proyecto.

Para la sostenibilidad de la factoría una vez finalizada la financiación exterior sería preciso tener garantizados los gastos generales de explotación, consistentes en los salarios del personal

fijo, el mantenimiento y conservación de las instalaciones y la amortización de la maquinaria. Estos gastos se compensarían con una entrada mínima de producto en la factoría equivalente a 4.000 Quintales de arroz en granza, a partir de los cuales se generarían beneficios netos en la explotación.

Se pretende que esta producción este garantizada por los grupos de beneficiarios implicados en el proyecto original y cuyo proceso se plantea completar a lo largo de los meses de Enero y Febrero del año entrante.

La Comercialización.- El proyecto contemplaba en su origen distintas posibilidades, desde la compra directa al productor al mejor precio posible y la comercialización al mayor, hasta la distribución al menor envasado.

Los cambios producidos en el proyecto, transformaron esta línea de trabajo en servicios de procesamiento al productor devolviendo el producto a su propietario para que este se encargue de su venta directamente, ya que este, es el sistema que tradicionalmente ha utilizado el pequeño productor en el empeño de lograr mayor valor añadido en el mercado.

Para corregir este cambio y lograr un sistema moderno y eficaz de comercialización que garantice en el tiempo la salida del producto al mejor precio, se procederá a un estudio con los beneficiarios y la factoría de manera que se establezcan criterios para crear una red de comercialización, retomando la línea de partida en el proyecto.

Plazos.- El desarrollo de los puntos anteriores tiene diversos plazos, estando todos ellos en función de la instalación y terminación de la factoría.

Según los compromisos adquiridos por las partes, FONCREA e IMBETA, la factoría debe estar terminada y funcionando antes del 24 de Diciembre.

Entre los meses de Enero y Febrero debe presentarse el reajuste de beneficiarios y el plan de explotación y comercialización.

Para ello el ISCOD mantendrá con carácter permanente a su técnico en San Pedro Sula como único responsable de la gestión del proyecto.

6.2. ANEXO 2. Reportaje fotográfico



Foto 1: Integrantes Cooperativa La Igualdad en reunión de grupo, instalaciones administrativas de la Cooperativa.



Fotos 2 y 3: Izquierda, instalaciones de la Cooperativa La Igualdad. Secadora en proceso de secado de grano de maíz. Derecha: interior del almacén donde únicamente encontramos el material que aparece en la fotografía.

6.3. ANEXO 3. Agenda de la evaluación sobre el terreno

DÍA 1, SÁBADO 2 SEPTIEMBRE

- ❑ Llegada a Honduras.
- ❑ Primera reunión de intercambio con Esther Pérez, intercambio de información documental.

DÍA 2, DOMINGO 3 SEPTIEMBRE

- ❑ Trabajo de mesa, reestructuración de proyecto, compilación de información, determinación de metodología y agendas, elaboración preliminar de perfil de entrevistas.
- ❑ Entrevista experto evaluador GPI, Director AECI.

DÍA 3, LUNES 4 SEPTIEMBRE

- ❑ Depuración de entrevistas, fuentes de información e itinerarios.
- ❑ Logística.
- ❑ Entrevistas con responsable de AECI (Fernando Mudarra) y CESAL (Pedro Soto).

DÍA 4, MARTES 5 SEPTIEMBRE

- ❑ Salida a San Pedro Sula.
- ❑ Primera reunión (en grupo) con ISCOD-ANACH-FONCREA.
- ❑ Visita a instalaciones FONCREA.
- ❑ Reunión, petición de información y discusión sobre el proyecto.

DIA 5, MIÉRCOLES 6 SEPTIEMBRE

- ❑ Visita a beneficio.
- ❑ Reunión con beneficiarios en los cultivos.
- ❑ Reunión con Cooperativa La Igualdad.
- ❑ Retorno al beneficio: visita al almacén.

DIA 6, JUEVES 7 DE SEPTIEMBRE

- ❑ Reunión ISCOD-FONCREA-ANACH.
- ❑ Entrega del borrador preliminar, discusión.
- ❑ Fin de evaluación de campo.

DIA 7, VIERNES 8 DE SEPTIEMBRE

- ❑ Salida.

6.4. ANEXO 4. Personas consultadas en el proceso de evaluación

Nombre	Organización/Cargo	Días	Temática	METODOLOGÍA
Montserrat Hurtado	Equipo proyectos ISCOD-Madrid	12 julio	Información general del proyecto y contrapartes	Entrevista individual
Fernando Mudarra	Director AECl Honduras	3 y 4/sept	Prioridades de país, estrategias AECl, etc.	Entrevista individual
Ester Pérez Borbujo	Cooperante Programa AECl	3 y 4/sept	Contrapartes locales	Entrevista individual
Enrique del Olmo	Director Proyectos GPI	03-sept	Estructura proyecto, metodología de evaluación, hipótesis	Entrevista individual
Pedro Méndez Casas	Director Proyectos CESAL	04-sept	Visión regional, proyectos similares en curso	Entrevista individual
José Luis Fuentes	Dir. de Proyectos FONCREA, Pte.Coop.	5, 6, 7-sept	Contraparte local, sindicatos, proyecto	Entrevista individual, grupo discusión
Francisco Calderón	Contador General FONCREA	5, 6, 7-sept	Contraparte local, sindicatos, proyecto	Grupo discusión, observ. directa
Francisco Guerrero	Presidente FONCREA	5, 6, 7-sept	Contraparte local, sindicatos, proyecto	Grupo discusión, observ. directa
Santos Quiroz Medina	Agrónomo FONCREA	5, 6, 7-sept	Contraparte local, sindicatos, proyecto	Grupo discusión, observ. directa
Benedicto UDI	Experto ISCOD	5, 6, 7-sept	Contraparte local, sindicatos, proyecto, contraparte española	Grupo discusión, observ. directa
Lisandro Martínez	Asoc. ANACH, grupo beneficiario	06-sept	Visita campos, estado cosecha, necesidades, otros	Entrevista individual
Santos Hernández	Asoc. ANACH, grupo beneficiario	06-sept	Visita campos, estado cosecha, necesidades, otros	Entrevista individual
Isidro Cruz	Asoc. ANACH, miembro coop.	06-sept	General, cooperativa	Grupo discusión, observ. directa
Adys Ortiz	Asoc. ANACH, tesorero coop.	06-sept	General, cooperativa	Grupo discusión, observ. directa
Faustino Martínez	Asoc. ANACH, secretario actas coop.	06-sept	General, cooperativa	Grupo discusión, observ. directa
Miguel A. Hernández	Asoc. ANACH, administrador coop.	06-sept	General, cooperativa	Grupo discusión, observ. directa
Pedro Cantarero	Asoc. ANACH, vocal coop.	06-sept	General, cooperativa	Grupo discusión, observ. directa
Noel Cruz	Asoc. ANACH, miembro coop.	06-sept	General, cooperativa	Grupo discusión, observ. directa
José Gil Peña	Asoc. ANACH, miembro coop.	06-sept	General, cooperativa	Grupo discusión, observ. directa

PROYECTO 2:

**APOYO AL ABASTO Y SANEAMIENTO DE AGUAS EN
COMUNIDADES RURALES EN PINAR DEL RÍO (CUBA)**

**ONGD RESPONSABLE: CENTRO INICIATIVAS PARA LA
COOPERACIÓN (CIC-BATÁ)**

1. INTRODUCCIÓN

El Ayuntamiento de Córdoba, ante un incremento en los presupuestos dedicados a la política de Cooperación Descentralizada y con ánimo de mejorar la gestión de los fondos que destina a la financiación de proyectos de Cooperación al desarrollo, decidió en 2000 establecer un convenio con ETEA, institución universitaria cordobesa con experiencia en el área.

Desde este planteamiento, se determina la necesidad de evaluar en el año 2000 tres proyectos, financiados o cofinanciados por el Ayuntamiento, de forma que sirvieran de pruebas piloto para configurar una metodología de evaluación, seguimiento y difusión.

Este informe corresponde a la evaluación ex-post que se ha hecho al Proyecto Mejora del Abasto de Agua y Saneamiento a Comunidades Rurales en la provincia de Pinar del Río, Cuba.

El documento que se presenta es el informe final; para su elaboración se ha seguido la estructura recomendada en distintas metodologías, en especial la de la Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica (SECIPI) y la Agencia Noruega, que se basan en el Enfoque de Marco Lógico (EML).

El presente informe tiene los siguientes objetivos:

- Medir los criterios de pertinencia, eficiencia, eficacia, viabilidad e impacto, para medir la consecución del proyecto y los resultados obtenidos.
- Comunicar las conclusiones del informe, es decir presentar los hechos y recomendaciones obtenidas en la evaluación, a los diferentes agentes implicados, para la mejora de sus procedimientos.

Los hechos y recomendaciones se exponen en la parte final del informe. Éstos se han subdividido en dos grupos, el primero de los cuales se refiere a los generados en torno al propio proyecto; el otro grupo es un análisis a tener en cuenta por el Ayuntamiento de Córdoba y el equipo de ETEA para la metodología de evaluación, seguimiento y difusión de proyectos del Ayuntamiento de Córdoba.

2. ANTECEDENTES

Para proceder al estudio de los criterios de evaluación se ha considerado oportuno hacer primero mención a tres elementos claves en el estudio del proyecto. Éstos son los siguientes:

- ❑ Entorno del proyecto, en el que se describe a grandes rasgos, cual es el contexto económico, social y político del país y de la zona donde se ejecuta el proyecto.
- ❑ Actores partícipes.
- ❑ Razón de ser del proyecto.

2.1. ENTORNO DEL PROYECTO

Cuba está situada en el mar de las Antillas o mar Caribe. Su longitud es de unos 1.200 kilómetros y la superficie es de 114.524 kilómetros cuadrados. Gracias a su forma alargada y estrecha posee unos 5.700 kilómetros de costa.

En la actualidad, Cuba cuenta con 11.038.000 habitantes, de los cuales una quinta parte vive en La Habana. A pesar de la salida de más de un millón de cubanos desde la Revolución, la población aumenta regularmente. Una característica muy importante es que casi el 40% de los cubanos tiene menos de 20 años. Según las últimas estadísticas, el 51% de la población cubana es blanca, el 11,7% negra, el 37% mulata y el 0,3% de raza amarilla, debido a las diferentes invasiones a las que ha estado expuesta la isla.

La economía cubana se caracteriza por actividades ligadas a la agricultura tropical y en menor medida a la ganadería y la industria. Entre sus principales producciones está la azucarera, que representa más del 40% de la superficie agrícola, los cultivos de tabaco que representa el 12% y el cultivo del café, que es un 20% de la superficie.

Tras el bloqueo económico que impuso Estados Unidos a la isla, la cooperación se ha centrado en proyectos que permitan salir de esta situación a Cuba.

La consecuencia más directa del bloqueo es que todos los índices de desarrollo están comenzando a bajar y entre los sectores afectados se encuentra el sanitario. Muestra de ello es que los índices de enfermedades han aumentado considerablemente. A raíz de esto, se plantea el proyecto como medida para solventar el problema.

Este proyecto se ejecuta en la provincia de Pinar del Río, que es la más occidental del país y tiene 10.800 kilómetros

cuadrados y más de 780.000 habitantes. Cuenta con más de 40 comunidades rurales, aunque con este proyecto se pretende trabajar con las que están en una situación más delicada. Éstas representan el núcleo económico, ya que están ubicadas en lugares donde se producen tabaco, caña de azúcar, captura de langosta,...

En estas comarcas funcionan los órganos de gobierno, tales como las circunscripciones donde eligen a sus delegados y los Consejos Populares con sus presidentes.

2.2. DESCRIPCIÓN DE ACTORES

El **Centro de Iniciativas para la Cooperación BATá (CIC-BATá)** es una ONGD de Córdoba que tiene como objetivo principal la participación en la búsqueda colectiva de un mundo más justo, sano y solidario llevando a cabo iniciativas que estén encaminadas a fortalecer la cooperación para el desarrollo en el ámbito cultural y económico.

CIC BATá plantea como líneas prioritarias de trabajo la sensibilización, formación y organización de agentes de desarrollo local y de cooperación descentralizada para el desarrollo, abordar iniciativas de cooperación para el desarrollo con terceros países y de impulso del desarrollo dentro de nuestra comunidad y la formación ocupacional.

CIC-BATá ha venido desarrollando desde 1995 una política de concentración de acciones de cooperación con Cuba en la zona de Pinar del Río. En los aspectos que aquí interesan, la organización no gubernamental ha tomado un papel importante, siendo la punta de lanza de la colaboración en la zona.

En la formulación inicial, la contraparte fue la Unidad de Desarrollo Local Sostenible (UDLS) adscrita a la Unión Nacional de Arquitectos e Ingenieros de la Construcción en Cuba (UNAICC), que junto a la Dirección de Acueductos y Alcantarillados, identifican proyectos en las diferentes comunidades.

Posteriormente se ve la necesidad de dar un paso cualitativo en el trabajo con la contraparte. Para ello se considera prioritario contar con un personal profesional, y surge **Cooperación y Desarrollo (CODES)**, que sustituye a UNAICC.

A partir de este momento, CODES y la **Dirección Provincial de Acueductos y Alcantarillados** identifican el proyecto de las 11 comunidades. Pero debido al retraso en la llegada del

dinero solicitado, se tiene que volver hacer un nuevo presupuesto, y se pasa de las 11 comunidades a 10.

Además de lo anteriormente mencionado, a partir de Diciembre del 1999, se comienza a contar con el Ministerio de Fuerzas Armadas (MINFAR) para que el Ministerio para la Inversión Extranjera y la Colaboración Económica (MINVEC) lo apruebe.

Los términos de referencia, necesarios para llevar a cabo el proyecto, se firman entre MINVEC, CIC-BATÁ, Dirección Provincial de Acueductos y Alcantarillados y CODES, que es la encargada de hacer la función de seguimiento del proyecto.

CODES, instrumento para el desarrollo local que se crea con apoyo de la cooperación andaluza y canaria, cuenta con una extensa red de relaciones con los organismos sociales de base. De hecho posee el apoyo del Poder Popular Provincial de Pinar del Río. CODES ha participado en la formulación del proyecto, lo cual demuestra un grado de implicación por parte de los beneficiarios.

El proyecto de las 10 comunidades trata de facilitar los insumos para la terminación de la red de abastecimiento en estas diez comunidades. Por otra parte, la acción se enmarca en otras similares realizadas con anterioridad (proyecto de 3 comunidades) y otras acciones emprendidas por otras organizaciones (proyecto Fundación Miguel Hernández para 2 comunidades, Proyecto Ida Viento Sur, Proyecto PDL y proyecto de mejora de canalizaciones en Pinar del Río de Médicos de Mundo).

2.3. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

En el proceso de recogida de información sobre el terreno se ha detectado que el proyecto presentado era una necesidad, y surgió como una demanda real de la población de la zona. Como se ha comentado anteriormente, el índice de salud está muy por debajo de lo habitual, y su explicación está en el bloqueo económico al que está sometido la isla.

Los beneficiarios/as son 10 de las 40 comunidades que forman parte del Pinar del Río, por estar en una situación más crítica que el resto.

Por tanto, y como se analiza con más detalle al estudiar la pertinencia de la actividad, la acción emprendida era en el momento de su formulación una respuesta a un problema crucial en la zona.

3. PROCESO Y CRITERIOS DE EVALUACIÓN

3.1. PROCESO DE EVALUACIÓN SEGUIDO POR ETEA

Durante las primeras reuniones con el Ayuntamiento de Córdoba se propone a ETEA comenzar un proceso de evaluación, seguimiento y difusión de los proyectos financiados por el Ayuntamiento, de manera que se optimice el impacto de los mismos. El proceso, que durará tres años, contempla en una primera etapa la realización de tres evaluaciones piloto que darán lugar a un primer borrador de metodología de evaluación.

Estas evaluaciones no tienen un ánimo fiscalizador, y más bien pretenden conocer los procedimientos y procesos de cada una de las etapas del ciclo del proyecto, y así poder identificar los puntos críticos que más pueden afectar a la consecución de los objetivos propuestos en un proyecto de desarrollo. Las evaluaciones están concebidas desde un punto de vista participativo, en cuanto a que el equipo de evaluadores ha contado con las aportaciones de la ONGD en las diferentes fases del proceso de evaluación.

El primer paso fue una recopilación de información de los proyectos a estudiar; el Ayuntamiento de Córdoba facilitó toda la documentación con que contaba relacionada con el objeto de estudio. En concreto, ETEA pidió:

- Formulación de los proyectos y las convocatorias correspondientes a las que fueron presentados (entregada).
- Resolución del Ayuntamiento sobre las convocatorias (entregada).
- Informes intermedios de seguimiento de las ONGD al Ayuntamiento (no entregada).
- Informes finales de las ONGD, informes de valoración por parte del Ayuntamiento (no entregada).
- Otra documentación relevante sobre las ONGD y/o los proyectos (entregada).

Toda esta documentación fue estudiada, analizada y sistematizada detenidamente por el equipo de evaluación de ETEA.

Tras la recopilación y estudio de esta información, se procedió a concertar una reunión con miembros de CIC-BATá en

orden a informar acerca del trabajo, y pedir su colaboración en el proceso. Más en concreto, en este primer encuentro se pretendía hacer acopio de información adicional de primera mano (no necesariamente formal), acerca de los elementos que rodean al proyecto. Otro importante punto de la agenda trataba de concretar el trabajo de evaluación sobre el terreno, para lo que se pidieron datos sobre la representación de CIC-BATá en la zona, de la(s) contraparte(s) locales y posibles fechas para llevar a cabo este trabajo.

La participación de CIC BATá en el proceso de evaluación se caracterizó por su disponibilidad y actitud colaboradora en todo momento.

En el mes de julio dos miembros del equipo evaluador mantuvieron una reunión con la persona de contacto de CIC BATá. La entrevista se desarrolló en un clima de cordialidad absoluta y total disponibilidad por parte del CIC BATá; se informó del trabajo de evaluación que ETEA estaba comenzando y se resaltó el importante papel que tienen las ONGD implicadas en este proceso.

En este punto, se elaboró un informe intermedio dirigido al Ayuntamiento de Córdoba, en el que se describía de forma general el estado del trabajo de las tres evaluaciones piloto.

A lo largo del proceso descrito hasta ahora, se mantuvo comunicación permanente entre el equipo evaluador en Córdoba y el equipo desplazado en Centroamérica y el Caribe, encargado del trabajo de evaluación sobre el terreno.

A partir de este momento, el equipo evaluador desplazado tomó el protagonismo del trabajo, iniciando los primeros contactos con la representación de CIC BATá y con las contrapartes locales en Cuba.

El proceso llevado a cabo para la realización de la evaluación en el terreno constó de las siguientes fases:

1. *Revisión sistemática de la información existente e intercambio de documentación.* La información de la que se disponía era la siguiente: descripción del proyecto, metas, objetivos, presupuesto, memoria de la ONGD.

2. *Recogida de datos mediante:*

- Entrevistas con técnicos de CIC BATá y contrapartes locales.

- ❑ Visitas de campo.
 - ❑ Reunión con beneficiarios.
3. *Análisis de los datos.* Se realizó durante todo el proceso, lo que permitió solicitar información adicional, que se creía conveniente para la evaluación.
4. *Etapa Final.* Elaboración de informe preliminar y última reunión con el técnico de CIC BATá, donde se le hizo entrega de las recomendaciones y conclusiones, con la intención de intercambiar opiniones.

Al final del informe se añade la agenda de trabajo con las actividades y entrevistas que se llevaron a cabo durante la evaluación en el terreno.¹⁸

Durante todo el proceso, el equipo evaluador fue acompañado por algún miembro CIC BATá.

A la recepción de los informes de evaluación sobre el terreno elaborados por el equipo de ETEA desplazado en la zona, se procedió a la elaboración del presente informe final.

3.2. CRITERIOS DE EVALUACIÓN

3.2.1. PERTINENCIA

Se define como *el grado en que la justificación y objetivos de un proyecto son (o siguen siendo) adecuados, significativos y válidos, en relación con las necesidades y preocupaciones prioritarias identificadas*¹⁹.

Este criterio se ha estudiado a partir de las siguientes cuestiones:

- ❑ Justificación y contexto del proyecto desde sus comienzos.
- ❑ Cambios en el contexto del proyecto durante la ejecución.
- ❑ Pertinencia del proyecto en relación con las prioridades del país receptor.
- ❑ Pertinencia con relación a las prioridades del donante.

¹⁸ Anexos 2 y 3.

¹⁹ UD-NORAD (1997), *Evaluación de proyectos de ayuda al desarrollo*, CEDEAL, Madrid, pág. 133.

A. JUSTIFICACIÓN Y CONTEXTO DEL PROYECTO DESDE SUS COMIENZOS

En los años 60 y 70 se reforzaron en Cuba las relaciones con la URSS y algunos países del Este, tras el bloqueo económico que le impuso Estados Unidos. Estos países aportaron recursos económicos y la asesoría necesaria para poder desarrollar una red de abasto de agua potable, que permitiera mejorar la salud y disminuir las enfermedades originadas por el consumo del agua no potable.

Pero en los años 90 esta ayuda se frenó, y la política nacional cambió su orden de preferencias, dando prioridad a los alimentos básicos, lo que ocasionó un deterioro de la red de abasto de agua, ya que no se invirtió nada en el mantenimiento y reparación de ésta.

A partir del año 1997 se vuelve a considerar el tema del abasto de agua como una prioridad dentro de las políticas estatales. El plan general prioriza las comunidades de más de 120 habitantes, con el fin de abarcar, para el año 2000, a aquellas de más de 300 habitantes. A comienzos del año 2000 eran 90 comunidades las que aún no contaban con suministro de agua potable en la provincia de Pinar del Río. Se consideró oportuno empezar a trabajar con aquellas comunidades que estaban en una situación más crítica; de ahí que el proyecto en un principio sólo englobara a 10 comunidades.

Este proyecto es propuesto por las entidades locales a CIC-BATá, que viene desarrollando desde 1995 proyectos de cooperación con Cuba, en concreto en la provincia del Pinar del Río. El proyecto presentado trataba de facilitar los recursos necesarios para la terminación de la red de abasto de agua en estas 10 comunidades. La acción de esta ONGD enlaza con otras realizadas con anterioridad: proyecto Fundación Miguel Hernández para 2 comunidades, Proyecto Ida Viento Sur, Proyecto PDHL y proyecto de Mejora de Canalizaciones en Pinar del Río de Médicos del Mundo.

B. CAMBIOS EN EL PROYECTO DURANTE LA EJECUCIÓN

Las condiciones del ambiente que comprende la identificación y formulación del proyecto no han sido modificadas sustancialmente. Aunque es oportuno comentar dos hechos que de alguna manera pueden afectar la consecución del proyecto:

- El deterioro de una de las contrapartes, Cooperación y Desarrollo(CODES), cuya función era catalizar los proyectos.
- El solapamiento del proyecto presentado en una de las comunidades, en la que también está trabajando PDHL. Esto ha llevado a la anulación del trabajo en esta zona, compensándolo con el aporte de equipamientos, a través de esta organización.

Estos dos factores son analizados a lo largo del informe y explicados detalladamente más adelante en sus conclusiones.

C. PERTINENCIA DEL PROYECTO EN RELACIÓN CON LAS PRIORIDADES DEL PAÍS RECEPTOR

El proyecto se encuadra dentro de las prioridades de la política estatal del país, como se ha comentado con anterioridad. Es importante destacar el apoyo local como mano de obra, que ha impulsado la viabilidad y la eficiencia del proyecto.

El proyecto, en definitiva, aporta los recursos económicos necesarios para la construcción de acueductos, como respuesta a la demanda realizada por la Dirección Provincial de Acueductos y Alcantarillado.

D. PERTINENCIA CON RELACIÓN A LAS PRIORIDADES DEL DONANTE

El proyecto ha sido financiado por los Ayuntamientos de Córdoba y Málaga. No existe ninguna política común de cooperación entre ellos.

Sin embargo, es oportuno destacar la labor que la ONGD CIC-BATá, junto con otras como IEPALA, está realizando en la provincia de Pinar del Río, con la intención de crear vínculos andaluces sólidos para facilitar el trabajo en la zona e incrementar la eficacia de las actuaciones. Muestra de ello son los hermanamientos existentes entre esta provincia y algunas corporaciones andaluzas.

3.2.2. EFICIENCIA

La eficiencia de un proyecto expresa qué relación existe entre los recursos empleados y los resultados logrados.

Es una medida de la productividad del proceso de ejecución: es decir, hasta qué punto los resultados alcanzados

*derivan de una utilización eficiente de los recursos financieros, humanos y materiales.*²⁰

Para el presente informe, la eficiencia ha sido estudiada a tres niveles:

- ❑ Midiendo el progreso del proyecto comparado con lo inicialmente previsto.
- ❑ Analizando los costes y la utilización de los recursos empleados.
- ❑ Midiendo el nivel de logro de los resultados previstos.

A. PROGRESO DEL PROYECTO COMPARADO CON LO INICIALMENTE PREVISTO

Tres son los aspectos a estudiar desde el punto de vista de la eficiencia de lo realizado:

1. Eficiencia en los beneficiarios: hasta qué punto coinciden los beneficiarios previstos con los finalmente favorecidos.
2. Eficiencia temporal: qué grado de cumplimiento han tenido los plazos de ejecución proyectados.
3. Eficiencia organizativa: cuál ha sido el fortalecimiento de las organizaciones directamente implicadas, debido directamente al proyecto.

1. Eficiencia de los beneficiarios

En el momento de realización de la evaluación sobre el terreno, el estado del proyecto presenta un total de 3 comunidades que gozan ya del abasto de agua potable, y otras 7 pendientes de finalización.

Sin embargo, el estado de avance de estas últimas es bastante positivo. El principal obstáculo para su finalización es la obtención de ciertos materiales que ya se encuentran a disposición de los técnicos, por lo que sus beneficiarios se pueden considerar como alcanzados. La tabla 3.1 resume estos comentarios, y la tabla 3.2 desagrega el estado del proyecto (en el momento de la visita sobre el terreno) por comunidades beneficiarias.

²⁰ UD-NORAD (1997), *Evaluación de proyectos de ayuda al desarrollo*, CEDEAL, Madrid, pág. 44.

TABLA 3.1. BENEFICIARIOS PREVISTOS Y ALCANZADOS

BENEFICIARIOS DIRECTOS PREVISTOS ²¹	BENEFICIARIOS DIRECTOS ALCANZADOS
<input type="checkbox"/> 10 COMUNIDADES <input type="checkbox"/> 10 CONSULTORIOS <input type="checkbox"/> 10 ESCUELAS	<input type="checkbox"/> 9 COMUNIDADES <input type="checkbox"/> 9 CONSULTORIOS <input type="checkbox"/> 9 ESCUELAS <input type="checkbox"/> 1 COMUNIDAD, 1 CONSULTORIO Y 1 ESCUELA A TRAVÉS DE PROY. PDHL

Fuente: elaboración propia, a partir del proyecto presentado y de su reformulación.

TABLA 3.2. ESTADO DE EJECUCIÓN DE LAS DISTINTAS COMUNIDADES BENEFICIARIAS

COMUNIDAD	MUNICIPIO	ESTADO	PENDIENTE	TIEMPO PREVISTO
<input type="checkbox"/> EL JÍBARO	S. Juan y Martínez	En ejecución	Pegar tubos	1 mes
<input type="checkbox"/> LA SUERTE	S. Juan y Martínez	En ejecución	Pegar tubos	
<input type="checkbox"/> LOS ALDAS	La Palma	En ejecución	Pegar tubos	1 mes
<input type="checkbox"/> LA CEJA	La Palma	En ejecución	Pegar tubos	
<input type="checkbox"/> PLAYITAS	Bahía Honda	Finalizado		1 mes
<input type="checkbox"/> PUNTA DE PIEDRA	Bahía Honda	Finalizado		1 mes
<input type="checkbox"/> CARENERO	Bahía Honda	En ejecución	Pegar tubos	
<input type="checkbox"/> RPTO. LOS MÉDICOS	Consolación	Finalizado		
<input type="checkbox"/> ALFREDO YABOUT	Consolación	En ejecución	Pegar tubos	1 mes
<input type="checkbox"/> RPTO. MINAZ	S. Cristóbal	Proyecto dependiente de PDHL		

Fuente: elaboración propia, a partir del proyecto presentado y de su reformulación.

2. Eficiencia temporal

Según lo explicado, la finalización del abasto de agua a estas comunidades restantes no debería haberse demorado más allá de octubre²², dado el ritmo de ejecución de las otras comunidades. El problema mayor se puede plantear en la comunidad atendida por PDHL, de la que se desconoce la disponibilidad de los materiales para la canalización, así como las comunidades que dependen de

²¹ Según reformulación del proyecto.

²² Al cierre de la redacción, los representantes de CIC-BATá han comunicado la efectiva finalización de las actuaciones en las fechas previstas.

otras entidades para ver finalizados sus proyectos, específicamente aquéllas con proyecto eléctrico.

TABLA 3.3. PLAZOS DE EJECUCIÓN PREVISTO Y REAL

EJECUCIÓN PREVISTA	EJECUCIÓN REAL
INICIO: A LA RECEPCIÓN DE FONDOS <input type="checkbox"/> 10 comunidades finalizadas FINALIZACIÓN: 1 AÑO DESPUÉS DE LA RECEPCIÓN DE FONDOS	INICIO: ABRIL 2000 <input type="checkbox"/> 3 comunidades finalizadas <input type="checkbox"/> 6 comunidades pendientes de finalización por falta de material (ya disponible) <input type="checkbox"/> 1 comunidad, dependiente de PDHL, pendiente de finalización FINALIZACIÓN: OCTUBRE 2000

Fuente: elaboración propia, a partir del proyecto presentado y de su reformulación.

3. Eficiencia organizativa

El proyecto no preveía en sus objetivos el fortalecimiento organizativo. Sin embargo, éste es un elemento clave a la hora de realizar un análisis completo de la eficiencia.

Pese a que este aspecto corresponde también al análisis de la viabilidad (criterio institucional), debe hacerse ahora un especial énfasis, puesto que la presencia de la cooperación de CIC-BATá, y las actuaciones concretas con Acueductos, han permitido el enriquecimiento de la cultura de cooperación y colaboración internacional en esta Dirección Provincial.

Los hechos que respaldan estas afirmaciones se encuentran en el número de actuaciones desarrolladas por la Dirección Provincial de Acueductos con otras organizaciones de desarrollo a partir de la presentación de proyectos. Sin decir que estos hechos se deban exclusivamente a la ONGD CIC-BATá, es innegable que actuaciones como la visita realizada por el director de esta Dirección a Andalucía, auspiciada por CIC-BATá, van creando condiciones importantes en la contraparte local.

Por otra parte, es importante destacar la complementación de este fortalecimiento mediante la adquisición o donación de equipo. El origen es diverso: por una parte, la relación con Acueductos ha permitido la donación de dos vehículos desde

Córdoba (debe tenerse en cuenta el problema que el transporte viene siendo los últimos años en Cuba). Por otra, los remanentes del proyecto se destinan a la inversión en materiales y equipo para Acueductos, en concreto una computadora, equipos de radio complementarios y otros. El alto nivel de compromiso y control de la contraparte cubana hace muy difícil cualquier desvío de fondos para actuaciones que no se correspondan con el proyecto presentado y contribuyan directamente a él y a sus beneficiarios.

En definitiva, el proyecto presenta un excelente estado de ejecución, por encima de las previsiones. En estos rendimientos más que aceptables, la presencia de un coordinador desplazado a la zona ha sido un elemento clave, así como la desvinculación del proyecto de CODES y la canalización de fondos a través de una cuenta independiente. En este aspecto han coincidido todas las personas consultadas.

B. COSTES Y UTILIZACIÓN DE LOS RECURSOS COMPARADOS CON EL PRESUPUESTO Y LO QUE ESTABA PREVISTO INICIALMENTE

Aunque a continuación se entre en detalle sobre esta relación recursos empleados-presupuestados, el proyecto aquí evaluado contiene un aspecto que merece mención especial: la conveniencia de invertir en recurso humano desplazado (técnico) que supervise y monitoree los proyectos. El coste de la inversión, comparado con los beneficios, es mínimo, ya que puede hacer que un proyecto pase de demorarse años, a ejecutarse en seis meses, con técnico e independencia económica, para 9 comunidades.

De igual forma, otra fortaleza de este proyecto es el alto grado de participación de mano de obra local cualificada. La aportación local, por tanto, se convierte en un *ahorro* para los financiadores, disminuyendo en términos relativos el coste de la inversión.

Estos factores han determinado una alta eficiencia con respecto a los recursos aportados. Tomando como referencia la financiación invertida, para un total de 11,7 millones de pesetas subvencionadas por los Ayuntamientos de Córdoba y Málaga, se habrán beneficiado directamente unas 5.400 personas, es decir, una inversión de 2.150 pesetas por persona que será beneficiada con agua

potable en su hogar²³. Al no estar valorada la mano de obra local, aportación de la comunidad, no puede hacerse el mismo ejercicio para el coste total del proyecto.

El último aspecto a destacar es el de las consecuencias de la cofinanciación (entre los Ayuntamientos de Córdoba y Málaga) en la justificación. Según los documentos manejados, no existe división entre qué cubrirá cada uno de los Ayuntamientos, pues esta información no es exigida por las instituciones financiadoras. Este hecho es indudablemente una deficiencia a corregir de sus convocatorias y procesos de seguimiento.

C. LOGRO DE RESULTADOS

Si bien los resultados previstos no pueden ser plenamente evaluados con total precisión, debido a la no finalización del proyecto en el momento de realizar la visita sobre el terreno, sí pueden ofrecerse conclusiones relevantes a la luz de las previsiones establecidas.

Los dos resultados principales que se pretendían obtener eran la disminución de enfermedades relacionadas con el agua y el abastecimiento de agua potable. Estos resultados han sido alcanzados para las comunidades en las que se ha finalizado la canalización de aguas, y se espera alcanzarlos entre octubre y noviembre en el resto. En definitiva, la efectividad de la acción está directamente relacionada con la consecución de los resultados previstos, lo cual es altamente probable.

3.2.3. EFICACIA

Complementario al criterio de eficiencia, el de eficacia es *una medida del alcance del objetivo y los resultados de una actividad en una población beneficiaria y en un periodo temporal determinado, sin considerar los costes en que se incurre para obtenerlos.*²⁴

²³ Desagregando la subvención aportada por el Ayuntamiento de Córdoba (7,9 millones de ptas.), la eficiencia de los recursos aportados es objetivamente alta, teniendo en cuenta que se consigue hacer llegar agua potable a las 5.400 personas citadas por menos de 1.500 ptas. por persona.

²⁴ SECIPI (1998), *Informe ejecutivo. Metodología de evaluación de la Cooperación española*, Madrid, pág. 14.

Por tanto, para el estudio de este criterio son preceptivos dos análisis:

- Examinar el logro real o esperado de los objetivos cuando el proyecto fue diseñado, y en el mismo momento de la evaluación.
- Describir los principales factores y procesos que afectan al logro de los objetivos.

A. LOGRO ESPERADO Y REAL DE LOS OBJETIVOS

El grado de consecución de los objetivos previstos ha sido óptimo, ya que es indudable la mejora de la calidad de vida de los beneficiarios.

Como ya se ha comentado, este proceso se ha visto además impulsado por la decisión de dirigir directamente el proyecto mediante un técnico desplazado a la zona. Este paso importante ha desviado la balanza hacia un alcance efectivo de las metas diseñadas en un tiempo favorable.

Para que sirva de referencia, en otras ocasiones los procedimientos establecidos han sido una traba para la realización de los objetivos, deformándose en su devenir los mismos y constituyéndose el proceso de compra-venta de materiales y gestión del proyecto en general casi en objetivos mismos del proyecto. En esas circunstancias, proyectos similares se han demorado hasta tres años, incidiendo directamente en el desánimo de la población beneficiaria, la desconfianza en el proyecto y su baja implicación.

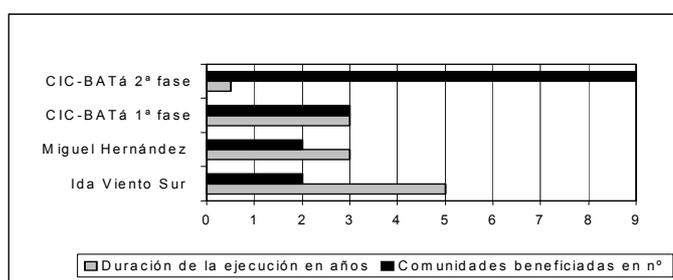
En esta ocasión, se han proporcionado las herramientas claves para agilizar los procesos de gestión inevitables.

El siguiente cuadro y el gráfico que le acompaña nos muestran un ejemplo de ello. Los diversos proyectos trabajados por diferentes organizaciones con la Dirección Provincial de Acueductos han tenido comportamientos distintos en cuanto al cronograma de ejecución. Actuaciones que en principio no debían haberse demorado más de seis meses se eternizan en el tiempo y ponen en grave riesgo su ejecución y por tanto la consecución de objetivos previstos debido, fundamentalmente, a la burocracia dominante en la gestión por parte de contrapartes locales (Poder Popular, CODES). El ritmo de trabajo se intensifica cuando esta gestión económica es independiente y la lleva un técnico de la propia organización extranjera.

TABLA 3.4. RESUMEN DE PROYECTOS CON PARTICIPACIÓN DE LA DIRECCIÓN PROVINCIAL DE ACUEDUCTOS

IDA VIENTO SUR	F.MIGUEL HERNÁNDEZ	CIC-BATÁ 3 COMUNIDADES	CIC-BATÁ 10 COMUNIDADES
2 comunidades Inicio: 1995	2 comunidades Inicio: 1998	3 comunidades Inicio: 1998	9 comunidades Inicio: abril 2000
Gestión: contraparte local	Gestión contraparte local (CODES)	Gestión contraparte local (CODES)	Gestión directa por un técnico extranj.
Estado: ejecutable en el 2000	Estado: ejecutable en el año 2000	Estado: ejecutadas 2 comunidades y una pendiente de ejecución en el año	Estado: ejecutadas 3 comunidades, resto pendientes en el próximo mes.

Fuente: elaboración propia, a partir de entrevistas a Director Provincial de Acueductos y Alcantarillados y representantes de CIC-BATá en Cuba.

GRÁFICO 3.1. DURACIÓN EN AÑOS Y COMUNIDADES BENEFICIADAS EN PROYECTOS CON PARTICIPACIÓN DE LA DIRECCIÓN PROVINCIAL DE ACUEDUCTOS²⁵

Fuente: elaboración propia, a partir de entrevistas a Director Provincial de Acueductos y Alcantarillados y representantes de CIC-BATá en Cuba.

²⁵ La duración está medida como la diferencia entre la entrada de la primera financiación y la ejecución total del proyecto. La contraparte en todos los casos es CODES o el Poder Popular directamente, excepto en el caso del Proyecto CIC-BATá 2ª fase (objeto de esta evaluación), en el que los recursos son gestionados directamente por un técnico desplazado. El gráfico muestra el retraso producido en la ejecución de ciertos proyectos por motivos de gestión y burocracia.

B. FACTORES Y PROCESOS QUE AFECTAN AL LOGRO DE LOS OBJETIVOS

Pese a haber sido señalados a lo largo del texto, es necesaria una labor de síntesis de estos factores y procesos que, de forma positiva o negativa, inciden en la consecución de los objetivos propuestos.

1. Factores y procesos limitantes

- ❑ Uno de estos factores es el excesivo control y las trabas encontradas en cuanto a los procedimientos para la adquisición y pago de materiales por parte de las entidades del Estado.
- ❑ Es indudable que el bloqueo comercial que sufre Cuba genera la falta de materiales en el país necesarios para las obras.
- ❑ Un factor limitante más es el retraso en la entrega de los fondos comprometidos por las instituciones financiadoras.

2. Factores y procesos favorecedores

- ❑ Destaca entre estos factores positivos el excelente equipo humano aportado por las contrapartes ejecutoras.
- ❑ Otro factor, señalado anteriormente, es el papel dinamizador jugado por la presencia de un coordinador sobre el terreno.
- ❑ La gestión se ha visto beneficiada por la independencia en el manejo de fondos.
- ❑ Las buenas relaciones con el MINVEC son otro factor favorecedor.
- ❑ Por último, debe destacarse la legitimación y el reconocimiento de que goza la ONGD española ante las partes locales.

3.2.4. IMPACTO

Se define como *los cambios positivos y negativos, directos o indirectos, producidos como resultado de un programa o proyecto.*²⁶

Este elemento se ha analizado sobre la base de las siguientes cuestiones:

²⁶ UD-NORAD (1997), *Evaluación de proyectos de ayuda al desarrollo*, CEDEAL, Madrid, pág. 132.

- Prioridades, necesidades y demandas locales.
- Impactos previstos y no previstos sobre los beneficiarios y otras partes afectadas.

El impacto total es el resultado de un conjunto de condiciones causales complejas cuyo análisis puede resultar dificultoso, y no siempre será consecuencia exclusiva de las acciones realizadas en el marco del proyecto.

Un factor a tener muy en cuenta en la lectura del análisis de este criterio es el hecho de que el proyecto no se había ejecutado en su totalidad en el momento de evaluarlo sobre el terreno, de manera que hay que tomar éste como un análisis parcial, en espera de ser completado por el estudio de impacto del proyecto concluido.

A. PRIORIDADES, NECESIDADES Y DEMANDAS LOCALES

El agua es un recurso básico para el ser humano. En Cuba, ya se ha descrito cómo la satisfacción de esta necesidad es una de las prioridades nacionales. A través del trabajo de campo se han podido constatar las dificultades que muchas personas atravesaban en estas comunidades para la obtención de agua potable, teniendo que proveerse en camiones cisterna. Gracias a este proyecto podrán recibir agua de forma más o menos continuada, lo que responde a una demanda directa de los beneficiarios, que no contaban con el recurso en sus hogares desde hace años.

B. IMPACTOS PREVISTOS Y NO PREVISTOS SOBRE LOS BENEFICIARIOS Y OTRAS PARTES AFECTADAS

La eficacia del proyecto se cree que está perfectamente delimitada a los beneficiarios directos. Por tanto, los impactos más importantes que se han derivado del mismo han sido, además de los relacionados con el fortalecimiento institucional (ya tratados en el estudio de la eficiencia organizativa), aquéllos derivados de las propias características del agua.

Uno de los impactos no previstos está relacionado con las fuentes de agua seleccionadas en algún caso. No se pueden hacer mayores valoraciones, pero sí constatar cómo se ha producido, en una de las comunidades seleccionadas, un aumento de la hipertensión en los consumidores del agua abastecida, debido al alto grado de salinidad. Se cree, no obstante que estos problemas son difícilmente subsanables. El alto grado de preparación de los

técnicos de la Dirección Provincial de Acueductos y Alcantarillados asegura la búsqueda de las mejores fuentes de abasto, lo que no siempre quiere decir que éstas sean de una óptima calidad.

Junto a éste, es de destacar el impacto producido por el proyecto sobre las comunidades cercanas a las beneficiadas que aún no gozan del abasto. Se cree que el trabajo comunitario de los habitantes de la comunidad (el aporte local, en definitiva) para cavar las zanjas donde se enclavan las tuberías ha sido más importante en unos lugares que en otros. Sin embargo, las comunidades más rezagadas o indecisas han determinado unirse y solicitar un proyecto de canalización para sus comunidades a la vista de los buenos resultados de sus vecinos.

A este ánimo por parte de los beneficiarios a ser protagonistas de sus mejoras se unen la mayor experiencia de las contrapartes en la gestión de sus proyectos, el hecho decisivo en cuanto a la independencia de los fondos y la creación de antecedentes ante el MINVEC que puedan ser retomados por otras organizaciones.

Se cree además que otras organizaciones de cooperación tendrán un buen campo de colaboración con la Dirección Provincial de Acueductos y Alcantarillado en el futuro inmediato para la realización de proyectos similares que completen el abasto de agua en la zona.

3.2.5. VIABILIDAD

*Es el grado en el que las instituciones del país anfitrión continuarán persiguiendo el objetivo después de que finalice el apoyo al proyecto*²⁷.

Se ha estudiado a partir de las siguientes cuestiones:

- ❑ Factores que afectan la viabilidad: políticos, institucionales, económicos y financieros, tecnológicos, socioculturales y medioambientales.
- ❑ En qué medida el proyecto es o llegará a ser viable.

A. FACTORES QUE AFECTAN A LA VIABILIDAD

1. Factores políticos

Una de las principales fortalezas de este proyecto es que cuenta con el respaldo de las instituciones públicas del Estado.

²⁷ UD-NORAD (1997), *Evaluación de proyectos de ayuda al desarrollo*, CEDEAL, Madrid, pág. 134.

Destaca el respaldo del MINVEC y de Dirección Provincial de Acueductos y Alcantarillado, además del Poder Popular.

Los principales puntos a favor residen en las facilidades que se están otorgando por parte del MINVEC. En este sentido, se cree que además de facilitar los procedimientos para la gestión económica del proyecto, se han establecido unas pautas a partir de la experiencia de este proyecto que pueden servir de referencia a otras actuaciones en la zona.

Los puntos más débiles se han encontrado en CODES, que prácticamente desaparece como contraparte natural del proyecto. De esta forma, no se ha podido evaluar el efecto que la descentralización económica haya podido tener sobre el Poder Popular y su disposición a apoyar el proyecto. Sin embargo, se cree que gracias al respaldo del MINVEC los procesos seguirán como se había previsto.

La principal fuente de viabilidad política depende de que la situación del país haga posible la inversión en obras sociales. Por parte de la Dirección Provincial de Acueductos existe la disposición para seguir apoyando las acciones y el mantenimiento de las obras realizadas, pero un cambio en la situación política o económica del país sería un factor determinante para lograr un apoyo del Estado a las políticas de aguas. Estos aspectos, dada la actual situación del proyecto, prácticamente ejecutado, no deben entorpecer su desarrollo. No obstante, el mantenimiento de la canalización y los motores depende de esta situación económica del país. Sin el mantenimiento oportuno, la vida útil de los equipos disminuye y por tanto el beneficio del proyecto se mantendrá por un tiempo limitado.

2. Factores institucionales

Los equipos adquiridos y las redes construidas forman parte del inventario de la Dirección Provincial de Acueductos y Alcantarillado para los municipios en que se trabaja. Por tanto, es esta institución la encargada en el futuro del mantenimiento, reparación e inversión, si fuera necesario, de las redes de abastecimiento en la zona.

En el último año se ha fortalecido la institución como tal con nuevas instalaciones y equipo. El material humano con que cuenta y su capacidad de gestión es elevada. En la actualidad cuenta con un presupuesto de 600.000 pesos para las actuaciones en el área rural. Este presupuesto se duplica para el área urbana. Pero el

aspecto más positivo radica en su excelente equipo humano. En este sentido, es evidente que existe el medio institucional para dotar de viabilidad al proyecto.

Los factores institucionales dejan además una duda acerca de la finalización del proyecto en aquellas comunidades donde existe el denominado Proyecto Eléctrico. Estos beneficiarios dependen del compromiso de instalación por parte de otra institución del Estado. La lentitud de los procedimientos estatales, si bien se reduce en las contrapartes más directas, como Acueductos, es más imprevisible en otras instancias. El principal problema para la finalización y la sostenibilidad del proyecto para las comunidades con proyecto eléctrico es el compromiso transformado en trabajo real y rápido por parte de los encargados de la empresa eléctrica.

3. Factores económico-financieros

El único aspecto que podría generar dudas en cuanto a la viabilidad económica del proyecto, al tratarse de una obra hidráulica, es el referente a la capacidad que en el futuro tendrá la Dirección Provincial de Acueductos y Alcantarillado para adquirir materiales, especialmente aquéllos que únicamente se pueden adquirir en divisas.

La garantía que tienen estos materiales de fábrica permite un margen de tiempo que debe ser suficiente para que un cambio en la situación política y económica en el país permita el acceso a materiales a un precio más asequible.

El otro aspecto que genera mayor inquietud es el de los consumibles, específicamente combustibles. Si bien en el proyecto se contempla una partida en este sentido, los motores que funcionan con combustible deben ser en el futuro abastecidos por la Dirección Provincial de Acueductos y Alcantarillado. Aunque en la actualidad este tema es especialmente delicado por la situación mundial y nacional, no es previsible que suponga un serio problema para la viabilidad del proyecto, más allá del problema que en estos casos se genera en todo el país. El compromiso de Acueductos es mantener el equipo y dotar de combustible en el futuro y, en la medida que la situación no lo impida, ese aspecto estará cubierto.

En el proyecto presentado, en su apartado *Viabilidad económico-financiera*, se hace alusión a la entidad CODES como principal fuente de viabilidad. Aunque ya no se trabaja con CODES,

la verdadera fuente de viabilidad reside en la propietaria de las inversiones realizadas, la Dirección Provincial de Acueductos y Alcantarillado, y que ésta, como se aludía anteriormente, es una entidad que por su recurso humano garantiza un seguimiento permanente a las mismas.

4. Factores tecnológicos

Uno de los aspectos más significativos, como se decía anteriormente, es el alto grado de capacitación del personal local técnico. Se ha podido constatar la calidad de la formación superior de los técnicos de la Dirección Provincial de Acueductos y Alcantarillado y de las Direcciones Municipales.

Por otra parte, los materiales y equipos utilizados son manejables por las partes locales. No poseen una tecnología desconocida y mantienen garantía de reparación en caso de fallas. En el futuro, como se ha dicho anteriormente, y si la situación política y económica de la isla no varía, el problema podría radicar en encontrar los materiales y repuestos necesarios.

El abasto de agua se está produciendo, según la zona, por horarios o días restringidos. Este hecho se justifica por los puntos de toma, que difieren en capacidad y grado de salinidad. El bombeo debe ser regulado para evitar saturaciones y agotamiento de la fuente de abasto.

En algunas comunidades visitadas sólo se abastecía uno de cada dos días, o en horas determinadas. Si bien se mejora sustancialmente la situación inicial (abastecimiento mediante camiones cisterna o búsqueda de fuentes de abasto cercanas), se pueden producir circunstancias de bloqueo de suministro debido a los salideros. En este sentido, es especialmente importante el control por parte de Acueductos del estado de las tuberías y maquinarias. Este aspecto, que depende de la contraparte local, se vislumbra como solventable debido, como se ha afirmado varias veces, a la gran preparación técnica del equipo de Acueductos.

5. Factores socioculturales

Otra fortaleza del proyecto ha sido precisamente que el aporte de la comunidad ha sido fuerte y con una respuesta inmediata.

La excavación, salvo dificultades extremas del terreno, ha corrido por parte de los propios beneficiarios, que han trabajado

fuera de su horario laboral para finalizar en muy poco tiempo los trabajos de canalización. Esta situación se ha generado por el amplio interés que el proyecto ha tenido entre sus beneficiarios, así como por el papel importante de comunicación que las Direcciones Provincial y Municipales de Acueductos y Alcantarillado han tenido. No en todas las comunidades el proceso ha sido igual de rápido, por el propio compromiso de la población local; sin embargo, al tratarse de una necesidad básica, puede decirse que la implicación social ha sido importante.

El aspecto de la mejora de la salud ha tenido una relevancia importante, dado que por tradición en los hogares cubanos se tiene cultura de higiene, lo que implica un uso abundante del agua en las tareas domésticas.

Se han llevado los puntos de abasto a pie de casa, por lo que se permite la canalización interior en los hogares (*monofamiliar*, en contraposición a las fuentes comunales). Este aspecto ayuda a otorgar un abasto sostenible en el tiempo y no una salida provisional.

6. Factores medioambientales

No se han detectado efectos nocivos contra el medio ambiente. Las canalizaciones son subterráneas y se mantienen separadas de las canalizaciones de aguas negras.

Las principales dudas provienen nuevamente de las fuentes de abastecimiento, que no se ha podido evaluar si son o no agotables, y en su caso si contribuyen a deteriorar espacios naturales. Igualmente, no se ha podido evaluar el enclave de los motores.

En general, no se puede evaluar el proyecto como de un impacto negativo sobre el medio ambiente, y se piensa que presenta aspectos positivos sobre el mismo al evitar el abastecimiento de agua mediante camiones cisterna.

B. EN QUÉ MEDIDA EL PROYECTO ES O LLEGARÁ A SER VIABLE

En conclusión, dada la casi finalización del proyecto y las positivas conclusiones a las que se ha llegado en todos los aspectos analizados, la viabilidad de las acciones emprendidas es casi segura, dependiendo en buena medida de la capacidad y el mantenimiento de la actividad actual de la Dirección Provincial de Acueductos y Alcantarillado.

4. GRADO DE DIFUSIÓN DEL PROYECTO

Toda actividad de cooperación al desarrollo tiene, o debe tener, una vertiente formativa e informativa más o menos intensa. Dicho de otra forma, un proyecto de este tipo debe conseguir, mediante su difusión, cierto impacto en educación al desarrollo.

La difusión así entendida exige, por tanto, dotar al proyecto de divulgación interna (dentro de la organización) y externa (hacia el conjunto de la sociedad, especialmente la cordobesa), y de visibilidad sobre el terreno del proyecto y sus financiadores.

El proyecto aquí evaluado forma parte de una actuación estructural que CIC-BATá viene desarrollando desde hace años en Pinar del Río, y tanto sus circunstancias como las consecuencias son bien conocidas por los propios integrantes de la organización. Por otro lado, CIC-BATá es una ONGD con fuerte implantación en Córdoba, y con una activa participación en todos los ámbitos ciudadanos de preocupación por la cooperación al desarrollo. También es evidente su preocupación porque estos proyectos sean conocidos por la parte de la sociedad cordobesa con inquietud por el tema.

En cualquier caso, la divulgación y participación de los proyectos no puede depender de la voluntad de las ONGD: la convocatoria de ayudas a la cooperación al desarrollo del Ayuntamiento de Córdoba de 1997, a la cual se acogió este proyecto, no recogía ninguna exigencia ni recomendación de difusión de los resultados de las actividades financiadas, ni de participación en los órganos locales vinculados a la cooperación, si bien las convocatorias posteriores han corregido en parte estas limitaciones.

En cuanto a la visibilidad sobre el terreno del proyecto y de la organización responsable, es innegable el éxito del proyecto, de forma que los beneficiarios directos, y las organizaciones cubanas relacionadas con él, conocen y comparten los objetivos globales del proyecto, y su participación ha sido decisiva en la eficacia de las actuaciones. En este sentido, el proyecto ha resultado ejemplar.

Sin embargo, el trabajo de campo y la observación sobre el terreno del papel de CIC-BATá conduce a sugerir a esta organización un mayor esfuerzo para consolidar su situación y experiencia de desarrollo en la zona de Pinar del Río. Pese al desarrollo prácticamente perfecto de este proyecto, la mayoría de sus

actuaciones y las cuantías invertidas no se han visto materializadas en una mayor visibilidad. Esto no tendría mayor importancia si de esta visibilidad no se derivara indirectamente un mayor reconocimiento y legitimación en la zona, y un más evidente conocimiento del papel de los organismos financiadores. Esta mayor legitimación frente a los organismos de cooperación podría generar un motor de coordinación y colaboración mutua. Aunque se han planteado actividades de desarrollo regional conjuntamente con otras organizaciones como IEPALA, su planificación estratégica no está funcionando como tal, sino más bien como un conjunto de acciones más o menos coordinadas, y dirigidas en un mismo área geográfica. El hecho de que PDHL estuviera desarrollando un proyecto de desarrollo integral en un municipio concreto, solapándose con el de CIC-BATá, delata cierta falta de coordinación, comunicación, y de planes comunes.

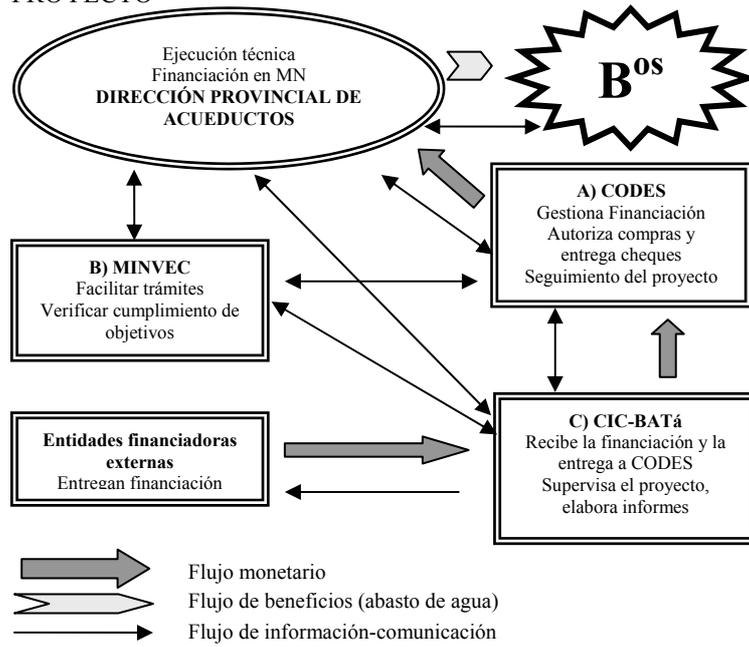
5. CONCLUSIONES: HECHOS Y RECOMENDACIONES

5.1. CONCLUSIONES: HECHOS

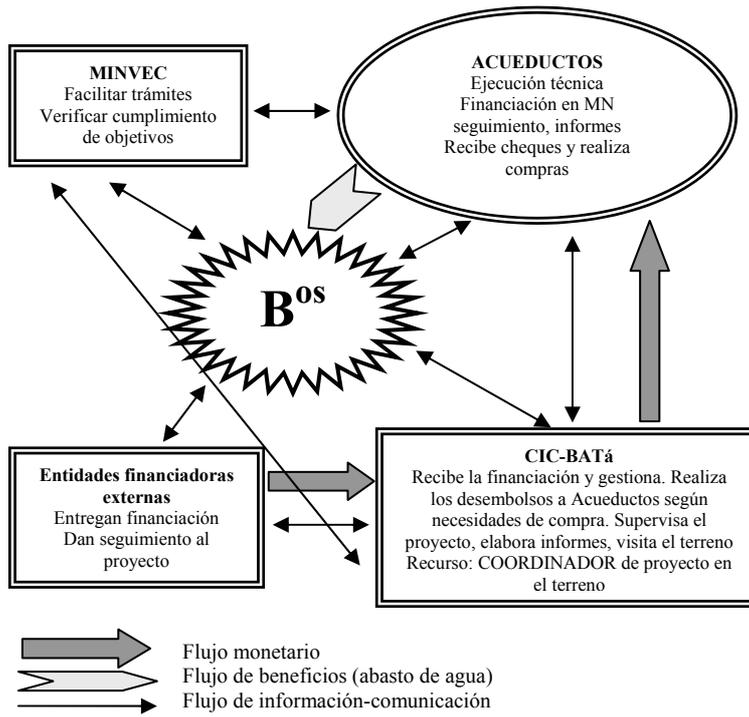
□ El proyecto se estaba ejecutando en el momento de realizar la evaluación sobre el terreno, aunque en su mayoría se encuentra en los plazos previstos. En general, el proyecto se ha ejecutado conforme al proyecto presentado al Ayuntamiento de Córdoba, aunque se han detectado dos cambios significativos en el mismo:

❖ Cambio de una de las contrapartes del proyecto. En el proyecto presentado, la contraparte beneficiaria de los fondos que debería ejecutar la Dirección Provincial de Acueductos era Cooperación y Desarrollo, CODES. Ésta era una organización creada bajo los auspicios de CIC-BATá para permitir la agilización de los proyectos de cooperación en la zona y ser la catalizadora de los proyectos de cooperación al desarrollo en la provincia. CODES dependía directamente del Poder Popular de Pinar del Río, y había sido la contraparte natural de CIC-BATá en otros proyectos, incluso uno similar de abasto de agua para tres comunidades. La situación burocrática y los problemas de gestión de la organización, junto con la oportunidad de la existencia de un cooperante desplazado por la Diputación de Córdoba, así como la predisposición del MINVEC, facilitaron una salida oportuna a la difícil situación de bloqueo de proyectos creada. El plan de ejecución tal como fue diseñado, fue por tanto modificado de forma sustancial, aunque en el informe se justifica esta situación, e incluso se considera un factor de éxito clave. Los siguientes esquemas representan los planes de ejecución previsto y real. En ellos puede verse cómo CODES desaparece como contraparte del proyecto, y la gestión de la financiación en divisa pasa directamente del financiador a la ONGD española, y de ella al ejecutor del proyecto, lo que agiliza el proceso y coloca al beneficiario en el centro del proceso. Al mismo tiempo, la entidad financiadora adquiere mayor comunicación con las contrapartes mediante el seguimiento del proceso.

ESQUEMA 3.1. PLAN DE EJECUCIÓN PREVISTO EN EL PROYECTO



ESQUEMA 3.2. PLAN DE EJECUCIÓN REAL



❖ Cambio de uno de los municipios de trabajo. En principio el proyecto pretendía el abasto de agua a diez comunidades. Finalmente se ha trabajado en nueve, puesto que la organización PDHL tenía ya contemplado el abasto de agua a una de las comunidades de trabajo. En este caso los recursos se han destinado al mismo proyecto y al mismo área en componentes previstos en el proyecto. El objetivo de beneficiar a esa décima comunidad se ha conseguido, aunque haya sido a través de otra organización, apoyando la compra de material de comunicación para facilitar el abasto.

❑ En todo el proceso se han encontrado grandes fortalezas en la organización CIC-BATá en cuanto a la interrelación con las contrapartes locales y a su legitimación en la zona, siendo sin duda alguna una organización fundamental en la colaboración con Pinar del Río.

❑ Es especialmente significativo el alto nivel de responsabilidad, formación e implicación de las contrapartes locales, que son la mayor fortaleza del proyecto.

❑ Se ha detectado un alto nivel de concentración de actividades de colaboración en la zona, que sin embargo no parecen encontrarse lo suficientemente coordinadas y planificadas.

❑ Como se ha repetido varias veces, se ha verificado a través de diferentes entrevistas la buena acogida que ha tenido la presencia de un coordinador del proyecto, frente a una gestión directa de los fondos por el Poder Popular.

❑ Con relación a los beneficiarios del proyecto, a través de las visitas realizadas, puede concluirse que el proyecto incide directamente en la mejora de la calidad de vida de las personas beneficiadas en las dos líneas que se presentaban en su diseño: abastecimiento de agua potable y mejora de la higiene y salud.

❑ Es de especial interés la vinculación de este proyecto con otros de cooperación internacional, así como de proyectos complementarios de abasto de agua y productivos que CIC-BATá tiene en la zona.

5.2. CONCLUSIONES: RECOMENDACIONES

5.2.1. RELATIVAS AL PROYECTO

❑ Como se ha comentado en el apartado relativo a la visibilidad del proyecto, se sugiere a la entidad CIC-BATá consolidar su

situación y experiencia de desarrollo en la zona de Pinar del Río, de forma que incremente su reconocimiento y legitimación en la zona, y dé mayor difusión al papel de los entes financiadores.

□ Por otra parte, se sugiere también la presencia de un técnico permanente para los proyectos desarrollados, con el objetivo de impulsar su viabilidad y agilización.

□ En cuanto a la elaboración propia del proyecto, no se ha podido constatar la valoración de ciertos recursos utilizados, especialmente los de las aportaciones locales en cuanto a mano de obra. Los habitantes de las comunidades beneficiadas y los técnicos de Acueductos realizan un trabajo importante que debe ser contemplado a efectos de valorar correctamente el proyecto y establecer ratios adecuados de eficiencia.

□ La información presentada sobre el terreno es escasa; los mismos coordinadores del proyecto, tanto locales como internacionales, no tienen en su poder el proyecto final presentado. Este es un déficit importante, puesto que limita la posibilidad de un seguimiento y autoevaluación correctos del proyecto en el futuro. Toda información existente debe estar en primer lugar donde va a ser utilizada.

5.2.2. GENERALES

□ En cuanto a la institución financiadora, es de vital importancia la elaboración de modelos o sistemas de formulación, seguimiento y ejecución conocidos por todas las partes, consensuados y supervisados directamente por técnicos de la entidad otorgante. En circunstancias especiales, tanto la ONGD española como la local deben comunicar y discutir, abiertamente, las modificaciones sustanciales que se deban realizar. La entidad otorgante, en definitiva, debe facilitar los medios para que este proceso se lleve a cabo sin temor a una retirada de fondos o acciones similares, y asegurando una respuesta rápida. Las previsiones de ejecución de un proyecto son, o deben ser, flexibles y moldeables por diversas circunstancias, entre ellas:

- ❖ La diferencia entre el momento en que se presenta el proyecto y el que se entrega.
- ❖ El retraso de la llegada de fondos.
- ❖ Otras circunstancias, ajenas a toda previsión.

Circunstancias, en definitiva, que sobre el terreno obligan a modificar las condiciones de proyecto, con el fin de mejorarlo, adaptarlo y conseguir los objetivos propuestos.

- Volviendo al criterio de visibilidad del proyecto, se recomienda al Ayuntamiento de Córdoba establecer criterios comunes en cuanto a dicha visibilidad, lo que incluye logotipo a utilizar, leyendas y literatura comunes, similar a los procedimientos de otras agencias de cooperación.
- Es como mínimo recomendable (si no indispensable) la presencia de una coordinación estable en los proyectos de desarrollo, y especialmente en aquéllos desarrollados en Cuba. Debe buscarse, en definitiva, el medio para contribuir a la agilización del proyecto mediante la independencia de fondos, y este aspecto únicamente puede darse en la medida en que un técnico desplazado dé seguimiento al proyecto. Para ello existen diversas modalidades:
 - ❖ Un técnico para varios proyectos de una sola organización de cooperación.
 - ❖ Un técnico para varios países (Centro América y El Caribe, por ejemplo).
 - ❖ Un técnico para varios proyectos financiados por la misma entidad descentralizada; por ejemplo, un técnico que dé seguimiento a los proyectos financiados por el Ayuntamiento de Córdoba en Cuba.
 - ❖ Un técnico por cada proyecto.
 - ❖ Un técnico para varios proyectos de distintas organizaciones financiadas por diversas entidades, de la misma ciudad o con similares políticas de cooperación; por ejemplo, un técnico para los proyectos de varias organizaciones cordobesas en Cuba.
- Es importante el rescate de la experiencia de CIC-BATá en Cuba, especialmente para la concentración de la cooperación andaluza en Pinar del Río y La Habana, así como su experiencia en cuanto a los trámites administrativos, sobre cómo agilizarlos y permitir un cronograma adecuado. Esta experiencia podría debatirse y servir de retroalimentación.
- En cuanto a la interrelación de entidades, es fundamental una mayor coordinación de las políticas públicas de cooperación descentralizada, así como una mayor coordinación entre las entidades de cooperación de Córdoba que contribuya a crear sinergias y aumentar el impacto y eficiencia de las acciones empleadas y los recursos consumidos.

6. ANEXOS

6.1. ANEXO 1. Documentos fotográficos



Foto 1 (arriba): cartel de visibilización del proyecto. Se denomina a los financiadores *Cooperación Andaluza*.

Foto 2: niños jugando con agua en uno de los puntos de distribución en una comunidad beneficiaria.

Nota: fotos cedidas por CIC-BATá durante el trabajo de campo.

6.2. ANEXO 2. Agenda de la evaluación sobre el terreno

DÍA 1, VIERNES 15 DE SEPTIEMBRE

- ❑ Llegada a La Habana. Recoge Cristino Pedraza (Técnico Cooperante CIC-BATá).

DÍA 2, SÁBADO 16 DE SEPTIEMBRE

- ❑ Trabajo de mesa, reestructuración de proyecto, compilación de información, determinación de metodología y agendas, elaboración preliminar de perfil de entrevistas.
- ❑ Primera entrevista con Cristino Pedraza.

DÍA 3, DOMINGO 18 DE SEPTIEMBRE

- ❑ Depuración de entrevistas, fuentes de información e itinerarios.
- ❑ Logística.
- ❑ Segunda entrevista con Cristino Pedraza.

DÍA 4, LUNES 19 DE SEPTIEMBRE

- ❑ Salida a Pinar Del Río.
- ❑ Primera reunión con Antonio Zurita, Presidente CIC-BATá.

DÍA 5, MARTES 20 DE SEPTIEMBRE

- ❑ Visita de campo: San Cristóbal, Consolación del Sur.
- ❑ Reunión con beneficiarios.
- ❑ Reunión con médico de familia.
- ❑ Entrevistas a técnicos municipales.
- ❑ Entrevista a técnico supervisor de Dirección Provincial Acueductos.
- ❑ Segunda entrevista con Antonio Zurita, Presidente CIC-BATá.

DÍA 6, MIÉRCOLES 21 DE SEPTIEMBRE

- ❑ Entrevista con Director Provincial de Acueductos.
- ❑ Entrevista con Director Provincial MINVEC.
- ❑ Reunión con Director del EMPA y visita al EMPA.
- ❑ Recopilación de información faltante.
- ❑ Fin de evaluación de campo.

DÍA 7, JUEVES 22 DE SEPTIEMBRE

- ❑ Regreso a La Habana.
- ❑ Elaboración del informe.

DÍA 8, VIERNES 23 DE SEPTIEMBRE

- ❑ Elaboración del informe.

DÍA 9, SÁBADO 24 DE SEPTIEMBRE

- ❑ Elaboración del informe e intercambio con técnico de CIC-BATá.

DÍA 11, LUNES 26 DE SEPTIEMBRE

- ❑ **Salida de La Habana.**

6.3. ANEXO 3. Personas consultadas en la evaluación sobre el terreno

ORGANIZACIÓN / CARGO	DÍAS	TEMÁTICA	METODOLOGÍA
Técnico Cooperante CIC-BA Tá Cristino Pedraza	16 al 23 sept.	Estructura proyecto, hipótesis previas, contrapartes locales, país, etc.	Entrevista individual, discusión
Presidente CIC-BA Tá Antonio Zurita	18 al 21 sept.	Contrapartes locales, proyecto, BATá, cooperación andaluza, etc.	Entrevistas individuales, discusión
Técnico Dirección Provincial de Acueductos	18, 19 sept.	Contraparte local, proyecto, aspectos técnicos, visita terreno, etc.	Entrevista individual
Beneficiarios en San Cristóbal (varios)	19 sept.	Pertinencia, demandas necesidades, beneficios	Entrevista grupo informal, observación directa
Médico de Familia y auxiliar	19 sept.	Beneficios en cuanto a salud	Entrevista, observ. directa
Director Municipal de Acueductos San Cristóbal	19 sept.	Demandas, planes municipales, desarrollo del proyecto	Entrevista
Director MINVEC	20 sept.	Estado de país, requerimientos para la cooperación, planes de país	Entrevista
Director Provincial de Acueductos Pinar del Río	20 sept.	Plan sectorial, estado del proyecto, otras cooperaciones	Entrevista
Director EMPA	20 sept.	Cooperaciones CIC-BA Tá en Pinar del Río	Charla
Técnico Provincial de Acueductos Consolación del Sur	19 sept.	Estado del proyecto, visita de campo	Charla

PROYECTO 3:

**PLAN DE REHABILITACIÓN PRODUCTIVA PARA LA
SUPERVIVENCIA DE 24 FAMILIAS DE NÚCLEOS
RURALES DEL DEPARTAMENTO DE CHINANDEGA
(NICARAGUA)**

**ONGD RESPONSABLE: FUNDACIÓN PAZ Y
SOLIDARIDAD ANDALUCÍA**

1. INTRODUCCIÓN

El Ayuntamiento de Córdoba, ante un incremento en los presupuestos dedicados a la política de Cooperación Descentralizada y con ánimo de mejorar la gestión de los fondos que destina a la financiación de proyectos de Cooperación al Desarrollo, decidió en 2000 establecer un convenio con ETEA, institución universitaria cordobesa con experiencia en el área.

Desde este planteamiento, se determina la necesidad de evaluar en el año 2000 tres proyectos, financiados o cofinanciados por el Ayuntamiento, de forma que sirvieran de pruebas piloto para configurar una metodología de evaluación, seguimiento y difusión.

Este informe corresponde a la evaluación que se ha hecho al proyecto de ayuda de emergencia Plan de rehabilitación productiva para la supervivencia de 24 familias de núcleos rurales del Departamento de Chinandega, Nicaragua.

El documento que se presenta es el informe final; para su elaboración se ha seguido la estructura recomendada en distintas metodologías, en especial la de la Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica (SECIPI) y la Agencia Noruega, que se basa en el Enfoque de Marco Lógico (EML).

El presente informe tiene los siguientes objetivos:

- ❑ Medir los criterios de pertinencia, eficiencia, eficacia, viabilidad e impacto, para estimar la consecución del proyecto y los resultados obtenidos.
- ❑ Comunicar las conclusiones del informe, es decir presentar los hechos y recomendaciones obtenidas en la evaluación, a los diferentes agentes implicados, para la mejora de sus procedimientos.

Los hechos y recomendaciones se exponen en la parte final del informe. Éstos se han subdividido en dos grupos, el primero de los cuales se refiere a generados en torno al propio proyecto; el otro grupo es un análisis a tener en cuenta por el Ayuntamiento de Córdoba y el equipo de ETEA para la metodología de evaluación, seguimiento y difusión de proyectos del Ayuntamiento de Córdoba.

2. ANTECEDENTES

Para proceder al estudio de los criterios de evaluación, se ha considerado oportuno hacer primero mención a tres elementos claves en el estudio del proyecto. Éstos son los siguientes:

- Entorno del proyecto, en el que se describe a grandes rasgos, cual es el contexto económico, social y político del país y de la zona donde se ejecuta el proyecto.
- Actores partícipes.
- Razón de ser del proyecto.

2.1. ENTORNO DEL PROYECTO

Nicaragua, república centroamericana, limita con la República de Honduras (norte), el mar Caribe (este), la República de Costa Rica (sur) y el océano Pacífico (oeste). Es la más extensa entre las repúblicas de Centroamérica: su superficie es de 148.000 km².

En la actualidad, Nicaragua cuenta con aproximadamente cinco millones de habitantes, de los cuales alrededor de un 60% es población urbana. El crecimiento anual es de 3,1% y la densidad de población de 29 habitantes/km².

La mayor parte de los nicaragüenses (más de 70%) son mestizos, descendientes de indígenas y españoles. Hay una minoría de origen europeo, y la minoría indígena está formada por las etnias miskito, sumu, creol, garífona y rama.

La economía se caracteriza por actividades ligadas a la agricultura; completan su actividad económica el ganado vacuno y los yacimientos de oro. La industria, por escasez de población, comunicaciones, ausencia de capitales y carencia de mercados, está muy poco desarrollada.

Entre sus principales producciones están el café (41% de la producción total del país), frutas frescas (19%), algodón (19%), oro (6%) y carne (3%). Las importaciones suponen unos 1.000 millones de dólares y las exportaciones 250 millones de dólares.

Desde el punto de vista político, Nicaragua ha estado en permanente crisis por los enfrentamientos ocasionados por las guerrillas, situación de malestar que se ha extendido al resto de los países centroamericanos.

La situación del país antes del año 1998 era bastante alarmante, ya que los elementos considerados básicos para el desarrollo humano (acceso a agua potable, nivel nutricional,...)

habían descendido, colocando al país en el segundo con menor índice de desarrollo en América según los informes del PNUD.

Esta situación se vio aún más agravada cuando en ese año el huracán Mitch fue destrozando todo lo que encontró a su paso, colocando al país en situación de extrema pobreza. Consecuencia directa de todo esto fue la pérdida de insumos para continuar la actividad principal del país (agricultura).

La Cooperación Española, al igual que otros agentes, reforzó e incrementó su presencia y apoyo (a pesar de que lleva bastantes años trabajando en la zona). Durante los años siguientes la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI), bajo gestión directa de la Oficina Técnica de Cooperación (OTC), ha mantenido líneas de apoyo en diferentes proyectos de desarrollo.

2.2. DESCRIPCIÓN DE ACTORES

La **Fundación Paz y Solidaridad** surgió hace 11 años de la decisión de la Confederación Sindical de Comisiones Obreras de crear un nuevo espacio para la solidaridad. Constituye una Red de 17 organizaciones con sede en todas las Comunidades Autónomas del Estado Español, casi todas ellas con personalidad jurídica propia, que coordinan sus líneas de trabajo tanto de cooperación para el desarrollo como de sensibilización y formación de los trabajadores.

Localizados mayoritariamente en América Latina, Magreb y Palestina, los proyectos de cooperación que apoya abarcan diferentes sectores de población (trabajadoras/es, mujeres, población indígena) y actuación (fortalecimiento organizativo, capacitación/formación, cualificación profesional, asistencia técnica, iniciativas de economía social, desarrollo rural y local con participación ciudadana) y son llevados a cabo por contrapartes locales con las que se mantiene una estrecha relación.

En España facilita el contacto y el diálogo entre los pueblos y los trabajadores del Norte y el Sur difundiendo información sobre la situación sociopolítica y económica internacional, con especial focalización en las consecuencias para el mundo laboral derivadas de los procesos de neoliberalismo y globalización mundial, organizando intercambios y denunciando la violación de los derechos humanos, específicamente los laborales y sindicales. Dentro de la central sindical, se preocupa especialmente por formar a trabajadoras/es que difundan los temas de cooperación y solidaridad en sus ámbitos de actuación (centros de trabajo, etc.).

Las organizaciones de la Red de Paz y Solidaridad gestionan unos 80 proyectos anuales por un monto total aproximado de 800 millones de pesetas. El sindicato CC.OO. aporta el 0,7% de su presupuesto anual.

El **CIPRES**, principal contraparte de Fundación Paz y Solidaridad en este proyecto, es una fundación privada sin fines de lucro, cuyo objetivo es promover la participación de la población rural en los procesos de transformación de sus condiciones de vida y en el desarrollo sostenible del medio rural nicaragüense.

Se formó en 1990 y tiene como filosofía apoyar en la formulación, acompañamiento y evaluación de proyectos de los campesinos pobres de Nicaragua. En su actividad brinda capacitación y asistencia técnica a los trabajadores rurales agrupados en empresas autogestionadas.

Desarrolla su trabajo en tres líneas básicamente:

- ❑ Investigación, organización, desarrollo de metodología y capacitación en temas de agricultura ecológica y de economía.
- ❑ Desarrollo de actividades de promoción y desarrollo de proyectos e inversiones en los temas descritos con anterioridad, fomentando la comercialización de dichos productos.
- ❑ Elaboración y edición de publicaciones.

2.3. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

En el proceso de recogida de información sobre el terreno se ha detectado que el proyecto presentado era una necesidad, y surgió como una demanda real de la población de la zona, siendo incluso estructuradas y analizadas las necesidades por la contraparte local, CIPRES.

Las familias beneficiadas con el proyecto de Paz y Solidaridad se distribuyen en los municipios de León, Chinandega y Las Segovias. El proyecto no era vinculante a ninguna zona, así que CIPRES eligió aquellos municipios en los que ya trabajaba, aprovechando de este modo su conocimiento en la zona y su trabajo con las familias.

Por tanto, y como se analiza con más detalle al estudiar la pertinencia de la actividad, la acción emprendida era en el momento de su formulación una respuesta a un problema crucial en la zona. Este hecho cobra especial relevancia si se tiene en cuenta que supone una excepción en las líneas de trabajo habituales de Paz y Solidaridad, ya que esta organización no acostumbra a acometer proyectos de ayuda de emergencia.

3. PROCESO Y CRITERIOS DE EVALUACIÓN

3.1. PROCESO DE EVALUACIÓN SEGUIDO POR ETEA

Durante las primeras reuniones con el Ayuntamiento de Córdoba se propone a ETEA comenzar un proceso de evaluación, seguimiento y difusión de los proyectos financiados por el Ayuntamiento, de manera que se optimice el impacto de los mismos. El proceso, que dura tres años, contempla en una primera etapa la realización de tres evaluaciones piloto que darán lugar a un primer borrador de metodología de evaluación.

Estas evaluaciones no tienen un ánimo fiscalizador, y más bien pretenden conocer los procedimientos y procesos de identificación, ejecución, evaluación y seguimiento utilizados en estos proyectos, y así poder identificar los puntos críticos que más pueden afectar a la consecución de los objetivos propuestos en un proyecto de desarrollo. Las evaluaciones están concebidas desde un punto de vista participativo: ONGD y equipo de evaluadores juntos en todo el proceso de evaluación.

La selección de los tres proyectos para las evaluaciones piloto tuvo dos restricciones que la determinaron: que el proyecto estuviese finalizado y que se encontrara en la zona de Centroamérica y/o el Caribe, donde ETEA tiene presencia estable.

El siguiente paso fue una recopilación de información de los proyectos a estudiar; el Ayuntamiento de Córdoba facilitó toda la documentación con que contaba relacionada con el objeto de estudio.

En concreto desde ETEA se pidió:

- Formulación de los proyectos y las convocatorias correspondientes a las que fueron presentados (entregados a ETEA).
- Resolución del Ayuntamiento sobre las convocatorias (entregada a ETEA).
- Informes intermedios de seguimiento de las ONGD al Ayuntamiento (no entregados a ETEA).
- Informes finales de las ONGD, informes de valoración por parte del Ayuntamiento (entregados a ETEA).
- Otra documentación relevante sobre las ONGD y/o los proyectos (entregada a ETEA).

Toda esta documentación se estudió, analizó y sistematizó detenidamente por el equipo de evaluación de ETEA.

Tras la recopilación y estudio de esta información, se procedió a concertar una reunión con miembros de la Fundación Paz y Solidaridad en orden a informar acerca del trabajo que se comenzaba, y pedir su colaboración en el proceso. Más en concreto, en este primer encuentro se pretendía hacer acopio de información adicional de primera mano (no necesariamente formal), acerca de los elementos que afectaron al proyecto. Otro importante punto de la agenda, trataba de concretar el trabajo de evaluación sobre el terreno, para ello se pidió datos sobre representante de la Fundación Paz y Solidaridad en la zona, de la(s) contraparte(s) locales y posibles fechas para llevar a cabo este trabajo.

En primera instancia, se solicitó una entrevista a la Fundación Paz y Solidaridad Andalucía en su sede de Sevilla, responsable de la presentación del proyecto a la convocatoria del Ayuntamiento de Córdoba. El contacto con el representante de la fundación en Sevilla, Lionel Marrion, técnico de proyectos de esta organización, tuvo lugar el día 4 de julio. La reunión fue de gran utilidad para un mejor conocimiento de la Fundación Paz y Solidaridad, pero no se aportó información que lograran conseguir los objetivos que se tenían marcados. Esto se debió, tal y como señaló el propio Lionel Marrion, a que el proyecto fue apoyado y cofinanciado por diferentes organizaciones de la Red de Paz y Solidaridad y por diferentes instituciones públicas, como es el caso del Ayuntamiento de Córdoba. Por esta razón, y para facilitar la gestión conjunta del proyecto, la organización confederal con sede en Madrid coordinó el trabajo.

Ante la situación descrita previamente, se concertó una cita con la organización confederal de la Fundación Paz y Solidaridad, y el día 12 de Julio dos miembros del equipo evaluador se desplazaron a Madrid para tener la reunión con Ángeles Martínez, representante de la Fundación indicada para tal efecto. La entrevista se desarrolló en un clima de cordialidad absoluta y total disponibilidad por parte de Fundación Paz y Solidaridad; se informó del trabajo de evaluación que ETEA estaba comenzando y se resaltó el importante papel que tienen las ONGD implicadas en este proceso. En términos prácticos, la reunión sirvió para conocer los pormenores del proyecto; desde su gestación poco después de que ocurriera el Mitch,

hasta la ejecución pasando por las demandas recibidas de parte de las contrapartes nicaragüenses y los trámites para la petición de financiación al Ayuntamiento de Córdoba a través de la sede de Sevilla. Ángeles Martínez informó también acerca del trabajo que Fundación Paz y Solidaridad lleva a cabo en Nicaragua y de cómo esta experiencia ha sido aprovechada en el desarrollo de este proyecto de ayuda humanitaria.

La Fundación Paz y Solidaridad aportó memoria de actividades de otros años y un vídeo sobre diversos proyectos que tienen en Nicaragua.

En este punto del proceso, se elaboró un informe intermedio dirigido al Ayuntamiento de Córdoba, en el que se describía de forma general el estado del trabajo de las tres evaluaciones piloto. A lo largo del proceso descrito hasta ahora, se mantuvo comunicación permanente entre el equipo evaluador en Córdoba y el equipo evaluador desplazado en Centroamérica.

A partir de este momento, este equipo evaluador desplazado tomó el protagonismo del trabajo, iniciando los primeros contactos con las contrapartes locales de la Fundación Paz y Solidaridad en Nicaragua.

En la evaluación sobre el terreno se incluyen las siguientes actividades:

1. *Entrevistas a técnicos de CIPRES.*

- Marta Cuadra, Coordinadora de la zona León-Chinandega.
- Juan Morales, Coordinador de la zona Las Segovias.

2. *Visita a beneficiarios.* En la evaluación sobre el territorio se utiliza el estudio de caso. De esta manera, se efectúa la visita a un grupo de familias beneficiarias del proyecto y pertenecientes todas ellas a cooperativas agrícolas existentes en la zona. La zona de estudio seleccionada²⁸ es El Viejo (Chinandega)²⁹.

El viaje y las entrevistas con las distintas mujeres beneficiarias del proyecto las concierta CIPRES desde Managua a

²⁸ La zona de estudio es seleccionada por CIPRES, así como las familias y cooperativas a visitar.

²⁹ Ver en el anexo la ficha resumen de la visita de campo.

través de los técnicos de campo de la organización que trabajan con dichas familias.

Las cooperativas a visitar son dos, El Refugio y La Fe, ambas en el término municipal de El Viejo. La principal característica de la zona es la existencia de grandes extensiones dedicadas al cultivo extensivo y al ganado, principalmente, y gravemente afectadas por el huracán Mitch. Las personas son en su mayoría obreros agrícolas de las grandes fincas productoras de plátanos y tabaco, que tras la recesión de los últimos años se han visto afectadas por el desempleo.

Las herramientas utilizadas fueron las entrevistas semiestructuradas con informantes clave (en ambos casos las integrantes de las cooperativas; cabe resaltar que en ambas son mujeres) y la observación directa.

Con toda la información recopilada de estas actividades se elabora el informe de evaluación sobre el terreno. A la recepción de este informe, elaborado por el equipo evaluador desplazado en la zona, junto con toda la información recogida a lo largo del proceso, se procedió a la elaboración del presente informe final.

3.2. CRITERIOS DE EVALUACIÓN

3.2.1. PERTINENCIA

Se define como *el grado en que la justificación y objetivos de un proyecto son -o siguen siendo- adecuados, significativos y válidos, en relación con las necesidades y preocupaciones prioritarias identificadas.*³⁰

El análisis se ha hecho sobre la base de las siguientes cuestiones:

- Justificación y contexto del proyecto desde sus comienzos.
- Cambios en el contexto del proyecto durante la ejecución.
- Pertinencia del proyecto con relación a las prioridades del país receptor en el momento de la evaluación.
- Pertinencia con relación a las prioridades del donante.

³⁰ UD-NORAD (1997), *Evaluación de proyectos de ayuda al desarrollo*, CEDEAL, Madrid, pág. 133.

A. JUSTIFICACIÓN Y CONTEXTO DEL PROYECTO DESDE SUS COMIENZOS

Como se ha mencionado en el estudio del entorno del proyecto, Nicaragua es un país que ocupa el penúltimo lugar en América en el índice de desarrollo según el PNUD. Las necesidades básicas no están cubiertas y ante esto es indispensable tomar medidas prácticas para mejorar la situación.

Unido a lo dicho está el desastre natural del huracán Mitch, el mayor ocurrido en la historia del hemisferio occidental y que deja en una situación muy delicada a esta región. La destrucción ocasionada en infraestructura y en condiciones agroecológicas y medioambientales de las zonas más afectadas han empobrecido aún más a la población rural, convirtiendo su situación en la de extrema pobreza.

Por ello, al ser un país eminentemente agrícola (esta actividad es considerada como la mayor fuente de ingresos), la ONGD Fundación Paz y Solidaridad Andalucía decidió poner en marcha un plan de rehabilitación productiva para garantizar la seguridad alimentaria en distintos núcleos rurales del Departamento de Chinandega, en términos de proyecto de ayuda de emergencia.

El plan general prioriza a aquellos municipios en los que la contraparte local del proyecto (CIPRES) trabaja, para aprovechar de esta manera su conocimiento en la zona y su trabajo con las familias, intentando beneficiar a 144 personas (hombres, mujeres, niños/as) de 24 familias, dotándoles de capital e insumos de producción diversificados para su autoabastecimiento, ya que tras el huracán se han quedado sin medios para procurar esta producción.

Los insumos y animales entregados eran apropiados para la región y la situación existente. Éstos se han distribuido de forma unipersonal, beneficiando directamente a las mujeres de las familias damnificadas.

El reparto se hizo de la siguiente manera: animales, alimento de las aves, mallas y alambres se entregaron a las mujeres y los insumos agrícolas (semillas, fertilizantes y herramientas) se entregaron a los hombres. Esta distribución permite fortalecer el papel de la mujer, dada la importancia de su labor en la región.

Además, con el proyecto se pretende aprovechar la existencia de cooperativas rurales con las que CIPRES trabajaba desde antes del Mitch, para contactar a las familias damnificadas y poder gestionar los insumos donados, con el objetivo de fortalecer su papel en la zona y poder así dar continuidad a su trabajo; teniendo en cuenta que CIPRES facilita alimentos y ropa de otros proyectos implementados en la zona, se permite de esta manera a la población poder obtener el máximo fruto a los insumos distribuidos, con vistas a alcanzar resultados a largo plazo.

B. CAMBIOS EN EL CONTEXTO DEL PROYECTO DURANTE LA EJECUCIÓN

No ha habido ningún cambio sustancial a lo largo de la ejecución que haya obligado a una reformulación del proyecto.

Además, hay que tener en cuenta que se está evaluando un proyecto de ayuda de emergencia, por lo que no se ha podido disponer para su formulación de un diagnóstico, ni de una identificación previa, como ocurre con proyectos de cooperación al desarrollo. Como la misma palabra indica, es de *emergencia* y por lo tanto el tiempo es una variable clave, aunque eso no evitó que se buscara trabajar con organizaciones con experiencia y amplio conocimiento en la zona.

C. PERTINENCIA DEL PROYECTO EN RELACIÓN CON LAS PRIORIDADES DEL PAÍS RECEPTOR

El proyecto se encuadra dentro de las prioridades de la política estatal del país, ya que, como se ha comentado, es un país eminentemente agrícola y el plan sólo pretende aportar los medios necesarios a los obreros agrícolas de la zona de Chinandega, que son tan necesarios para darle continuidad a su principal actividad.

Es importante destacar que hay un manejo conjunto de los animales y de los terrenos de cultivo por parte de las familias que forman parte de las cooperativas u otras organizaciones populares. Además, CIPRES realiza cursos de capacitación y manejo de las fincas, asesorando técnicamente y acompañando a los técnicos en sus dificultades.

D. PERTINENCIA CON RELACIÓN A LAS PRIORIDADES DEL DONANTE

El proyecto ha sido financiado por el Ayuntamiento de Córdoba. Se ha considerado oportuno destacar la rapidez de reacción

y actuación por parte de la ONGD Paz y Solidaridad Andalucía, además de la labor por parte de la ONGD local, que ha permitido que aún estando en una situación de emergencia, se lleve a cabo el proyecto, contando para ello con el apoyo de los diferentes organismos y cooperativas.

Es importante mencionar la labor que desde hace muchos años está llevando a cabo la Agencia Española de Cooperación, que ha seguido apoyando al país, e incrementando su ayuda tras el huracán Mitch.

3.2.2. EFICIENCIA

La eficiencia de un proyecto expresa qué relación existe entre los recursos empleados y los resultados logrados.

*Es una medida de la productividad del proceso de ejecución: es decir, hasta qué punto los resultados alcanzados derivan de una utilización eficiente de los recursos financieros, humanos y materiales.*³¹

Para el presente informe, la eficiencia ha sido estudiada a tres niveles:

- ❑ Midiendo el progreso del proyecto comparado con lo inicialmente previsto.
- ❑ Analizando los costes y la utilización de los recursos empleados.
- ❑ Midiendo el nivel de logro de los resultados previstos.

A. PROGRESO DEL PROYECTO COMPARADO CON LO INICIALMENTE PREVISTO

Tres son los aspectos a estudiar desde el punto de vista de la eficiencia de lo realizado:

- ❑ Eficiencia en los beneficiarios: hasta qué punto coinciden los beneficiarios previstos con los finalmente favorecidos.
- ❑ Eficiencia temporal: qué grado de cumplimiento han tenido los plazos de ejecución proyectados.

³¹ UD-NORAD (1997), *Evaluación de proyectos de ayuda al desarrollo*, CEDEAL, Madrid, pág. 44.

□ Eficiencia organizativa: cuál ha sido el fortalecimiento de las organizaciones directamente implicadas, debido directamente al proyecto.

1. Eficiencia en los beneficiarios

De lo observado sobre el terreno se desprende que el nivel de coincidencia entre beneficiarios previstos y finalmente favorecidos es total. Tal y como se pretendía inicialmente, se ha dotado de capacidad de producción diversificada para el autoabastecimiento a 144 personas (hombres mujeres y niños), de 24 familias de núcleos rurales del Departamento de Chinandega, gestionando además la distribución de los materiales a través de las organizaciones populares existentes antes del huracán Mitch.

Los insumos fueron entregados directamente por los técnicos de CIPRES, de forma unipersonal, a las familias seleccionadas, eliminando de esta forma los riesgos de la intermediación. Además, el criterio de reparto, como se mencionaba anteriormente, fue muy apropiado, toda vez que con el proyecto se pretendía fortalecer a las mujeres de las familias damnificadas. Así, los animales, el alimento de aves y las mallas y alambres se entregaron a las mujeres de familia, mientras que los insumos agrícolas (semillas, fertilizantes y herramientas) se entregaron a los hombres. Incluso los animales fueron inscritos a nombre de ellas. De esta forma, el 80% de las personas a las que fueron entregados los insumos fueron mujeres.

Esta labor de fortalecimiento de las mujeres de la zona se ha apoyado además en dos medidas complementarias y reforzadoras. Por un lado, el proyecto ha ido acompañado de un trabajo de capacitación de género por parte de CIPRES. Por otro, todas las mujeres visitadas pertenecen a cooperativas rurales constituidas antes del Mitch, afiliadas a la Asociación de Trabajadores del Campo (ATC), por medio de la cual CIPRES contactó a las familias damnificadas. Este hecho, al mismo tiempo, ha supuesto una importante consolidación de las organizaciones, como se analiza más adelante.

2. Eficiencia temporal

La siguiente tabla sirve de apoyo a los comentarios que, desde el punto de vista del cumplimiento de los tiempos, cabe hacer.

TABLA 4.1. CRONOGRAMAS PREVISTO Y REAL DE EJECUCIÓN

EJECUCIÓN PREVISTA	EJECUCIÓN REAL
INICIO: ENERO 1999 <input type="checkbox"/> Reuniones preparatorias <input type="checkbox"/> Identificación definitiva de mercados, transporte y beneficiarios <input type="checkbox"/> Realización de compras <input type="checkbox"/> Gestión, ejecución y vigilancia <input type="checkbox"/> Explotación de material <input type="checkbox"/> Coordinación e informe final FINALIZACIÓN: SEPTIEMBRE 1999	INICIO: ENERO 1999 <input type="checkbox"/> Reuniones preparatorias <input type="checkbox"/> Identificación definitiva de mercados, transporte y beneficiarios <input type="checkbox"/> Realización de compras <input type="checkbox"/> Gestión, ejecución y vigilancia <input type="checkbox"/> Explotación de material <input type="checkbox"/> Coordinación e informe final FINALIZACIÓN: ENERO 2000

Fuente: elaboración propia.

Como puede apreciarse, la ejecución del proyecto se ha extendido tres meses más de lo previsto. Según el informe final aportado por la Fundación Paz y Solidaridad, el principal motivo de este retraso ha sido la dilatación de las negociaciones con la organización contraparte para el envío de más fondos propios para la ejecución del proyecto, aunque no puede obviarse el efecto de la demora en la recepción de los fondos, toda vez que ésta se produjo en julio de 1999, cuando la resolución se tomó en diciembre de 1998. En cualquier caso, la dilación sufrida por el proyecto no es muy amplia, concluyendo, por tanto, que la eficiencia temporal del proyecto ha sido alta.

3. Eficiencia organizativa

El proyecto no prevé en sus objetivos el fortalecimiento organizativo. Sin embargo, éste es un elemento clave a la hora de realizar un análisis completo de la eficiencia.

Del análisis de toda la información recopilada se desprende el alto nivel de eficiencia organizativa alcanzado por el proyecto, fundamentado especialmente en las intensas relaciones de CIPRES con las organizaciones existentes en la zona antes del Mitch. En este sentido, el criterio de CIPRES fue trabajar a través de estas organizaciones, partiendo de las necesidades detectadas por ellas. Todas las familias beneficiarias pertenecen a cooperativas agrícolas

u a otras organizaciones comunitarias con las que CIPRES trabaja desde antes del Mitch, decisión que se ha conformado como un factor clave de éxito del proyecto.

Los técnicos vinculados al proyecto han valorado que este conocimiento previo ayudó a la rápida identificación de las familias damnificadas. Fueron los propios líderes locales quienes identificaron las necesidades de las familias afectadas. En la mayoría de los casos, estos líderes locales, o los presidentes de las organizaciones, ya tenían una lista de prioridades, personas y daños y pérdidas ocasionadas por el huracán. De esta forma, el alto nivel organizacional de la zona determinó una gran rapidez en la identificación de los beneficiarios y en la entrega de insumos.

Un dato que confirma esta eficiencia organizativa es que no ha habido abandono de socios en las cooperativas que existían antes del Mitch entre octubre de 1999 y octubre de 2000, síntoma de la fortaleza de las estructuras participantes en el proyecto.

Para confirmar estas conclusiones, el equipo evaluador sobre el terreno visitó dos de las cooperativas vinculadas al proyecto. La primera cooperativa visitada, El Refugio, creada en 1995, consta de 25 familias cuyas socias son mayoritariamente mujeres beneficiadas del proyecto. Asimismo son beneficiarias de otro proyecto semejante de PROTIERRA, y del Ayuntamiento de El Viejo. La cooperativa posee un sistema de gestión de *fondos revolventes*, por el cuál el beneficio que obtienen en la gestión conjunta de los insumos donados es reinvertido en la puesta en marcha de labores productivas y comerciales derivadas de la actividad agrícola y ganadera que desempeñan. Esta circunstancia, que dota de una solidez creciente a la cooperativa, supone un elemento positivo más en cuanto a la eficiencia organizativa de la acción. La segunda cooperativa visitada, La Fe, aglutina a un número mayor de familias, y en ambas se ha observado un manejo conjunto de animales y tierras de cultivo.

El esfuerzo de consolidación de las estructuras de la zona de CIPRES y Paz y Solidaridad no se ha limitado a la propia ejecución del proyecto. En la región del norte, las condiciones climáticas han dificultado que los agricultores puedan seguir dedicándose sin riesgo a dicha actividad. Es por ello que el manejo de animales, actividad que desconocen, deba ser asesorado por los técnicos de CIPRES, quienes acompañan y realizan un seguimiento de todas las familias

beneficiarias, organizan cursos de capacitación y manejo de las fincas, asesoran técnicamente y acompañan a los beneficiarios en sus problemas y dificultades, además de realizar labores de capacitación de género, como ya se ha comentado.

Por tanto, parece evidente que CIPRES es consciente de que su gran desafío es devolver a las familias a una *lógica campesina*. Muchas de las familias de la zona de Chinandega han sido obreros agrícolas en las grandes extensiones de algodón, plátano y tabaco. El cambio de vida lleva asociado un cambio de mentalidad en el que CIPRES ocupa un papel importantísimo en el acompañamiento y asesoramiento de la población.

Esta labor de refuerzo organizativo no se ha detenido aquí. Actualmente las organizaciones vinculadas a este proyecto trabajan en fortalecer la experiencia poniendo en contacto a los beneficiarios con otras ONGD, universidades del país y sociedad civil en general, que les permitan acceder a otros créditos y proyectos e iniciativas.

Por último, CIPRES está vinculado a asociaciones de cooperativas y empresas asociativas, gremios y sindicatos rurales en los principales Departamentos del país, vinculación que demostró sus bondades en cuanto a la coordinación de actividades.

B. COSTES Y UTILIZACIÓN DE LOS RECURSOS COMPARADOS CON EL PRESUPUESTO Y LO QUE ESTABA PREVISTO INICIALMENTE

El objetivo del presente proceso evaluación, seguimiento y difusión no es en ningún momento realizar una auditoría del proyecto. Sin embargo, un completo conocimiento de los resultados de un proyecto requiere de algunas reflexiones básicas sobre el destino conferido a la financiación aportada por el Ayuntamiento de Córdoba.

Los comentarios realizados a este respecto parten del examen de las cifras contenidas en la siguiente tabla, en la que se comparan los recursos demandados en la formulación inicial con los empleados en la ejecución definitiva.

TABLA 4.2. RECURSOS SOLICITADOS Y EJECUTADOS CON CARGO A LA FINANCIACIÓN APORTADA POR EL AYUNTAMIENTO DE CÓRDOBA

CONCEPTO	CUANTÍA SEGÚN FORMULACIÓN INICIAL	CUANTÍA SEGÚN EJECUCIÓN FINAL
CERDOS	48 unidades	-
AVES DE CORRAL	264 unidades	-
BUEYES	48 unidades	-
VACAS	24 unidades	30 unidades
SEMILLAS FRIJOL	12 quintales	-
SEMILLAS HORTALIZAS	72 onzas	5 quintales
PALAS	48 unidades	-
MACHETES	96 unidades	-
GRAPAS	120 libras	5 ⁷ quintales
AZADONES	48 unidades	-
COBAS	24 unidades	-
ALAMBRE DE PÚAS	48 rollos	58 rollos
TOTAL	5.995.463 ptas.	2.441.640 ptas.

Fuente: elaboración propia.

Dos han sido los factores que han motivado los cambios producidos en la ejecución del proyecto, con respecto a su formulación inicial: la diferencia entre fondos solicitados y recibidos, y la detección de variaciones en la propia aplicación de éstos.

Dado que la financiación finalmente aportada por el Ayuntamiento de Córdoba al proyecto fue inferior a la solicitada³², no se han podido imputar los gastos producidos a las actividades originalmente presupuestadas para los recursos de esta Corporación. Finalmente se decidió justificar la adquisición de vacas, semillas de hortalizas, grapas y rollos de alambre.

³² Según el proyecto presentado, la aportación solicitada por la Fundación Paz y Solidaridad fue de 5.995.463 ptas., mientras que la subvención concedida fue de 2.441.640 ptas.

Pero, como se ha indicado, otra parte de la desviación se debe al propio desarrollo del proyecto. En concreto, y según el informe final presentado por Paz y Solidaridad, la escasez provocada por la situación de emergencia provocó un alza en los precios del alambre de púa y de las grapas para construir cercados; además, el análisis sobre el terreno demostró que se habían subestimado en un 20% las necesidades de cada familia. De otro lado, el contraste de la situación sobre el terreno llevó a priorizar la compra de vacas sobre la de bueyes, con el objeto de atender a la seguridad alimentaria del máximo número de familias posible. Esto justifica el paso de 24 a 30 vacas.

En cualquier caso, ninguna de estas modificaciones supone una menor eficiencia en cuanto a los recursos empleados. Si es importante destacar que en todos los casos los insumos y animales entregados eran apropiados para la región y la situación existente. Todas las familias se beneficiaron de otros proyectos que CIPRES implementó de ayuda de emergencia con los que se abastecía básicamente de alimentos y ropa a la población. Esto favoreció que los beneficiarios no se comieran los animales entregados y pudieran implementarse acciones a largo plazo.

Se calcula que sólo se ha perdido el 20% de los animales. Las causas fueron muy variadas, pero la principal ha sido la muerte por problemas derivados del manejo.

Por tanto, la dimensión de los recursos y bienes es apropiada. Por sí sólo, el proyecto sería insuficiente para garantizar tanto la reactivación de la producción como la sostenibilidad del mismo, pero ha quedado demostrado que se enmarca en un proyecto de mayor dimensión y plazo.

C. LOGRO DE RESULTADOS

A modo de resumen, la siguiente tabla muestra el grado de consecución de los resultados frente a las previsiones del proyecto global. En ella se muestra la relación entre resultados previstos según el proyecto presentado, y los alcanzados según la evaluación realizada.

TABLA 4.3. COMPARACIÓN ENTRE RESULTADOS PREVISTOS Y REALES

RESULTADOS ESPERADOS	RESULTADOS REALES	%
<p>R.1: Dotar de capacidad de producción diversificada para el autoabastecimiento a 144 personas, hombres mujeres y niños/as, de 24 familias de núcleos rurales del Departamento de Chinandega damnificados por el huracán Mitch que no tienen en la actualidad medios para procurar dicha producción, mediante el aporte de ganado mayor y menor, semillas y aperos.</p>	<p><input type="checkbox"/> Entregado en Chinandega:</p> <ul style="list-style-type: none"> - 121 vacas (30 con cargo a subvención). - 20 bueyes. - 1.782 aves. - 29 rollos malla. - 167 quintales de alimento aves. - 179 quintales de semilla frijol. - 395 quintales de fertilizante. - Semillas hortalizas para 153 m² (5 quintales con cargo a la subvención) - 905 rollos de alambre de púas (58 con cargo a subvención). - 49 quintales de grapas (5'7 con cargo a subvención). - 1812 herramientas. <p><input type="checkbox"/> Beneficiarios totales: 641 (304 mujeres y 337 hombres).</p>	100
<p>R.2: Gestionar la distribución de los materiales a través de las organizaciones populares ya funcionando antes del desastre provocado por el huracán Mitch.</p>	<p><input type="checkbox"/> En Chinandega se ha gestionado su distribución a través de la cooperativa TRABANIC.</p>	100

Fuente: elaboración propia.

La conclusión evidente es que el logro de los resultados previstos es absoluto, toda vez que se han entregado todos los insumos previstos por los canales previamente determinados (las organizaciones existentes en la zona antes del Mitch), y que el nivel de pérdidas en éstos es, como se ha mencionado con anterioridad, mínimo. De hecho, según la propia valoración de los técnicos entrevistados, el 85% de los resultados obtenidos por el proyecto son positivos.

3.2.3. EFICACIA

Complementario al criterio de eficiencia, el de eficacia es una medida del alcance del objetivo y los resultados de una actividad en una población beneficiaria y en un periodo temporal

determinado, sin considerar los costes en que se incurre para obtenerlos.³³

Por tanto, para el estudio de este criterio son preceptivos dos análisis:

- ❑ Medir el logro real o esperado de los objetivos.
- ❑ Describir los principales factores y procesos que afectan al logro de los objetivos.

A. LOGRO REAL O ESPERADO DE LOS OBJETIVOS

Antes de profundizar en el estudio de su logro, es aquí pertinente recordar cuáles eran los objetivos definidos en el proyecto inicial:

- ❑ Objetivo general:

Mitigar el impacto a corto-medio plazo del huracán Mitch en las condiciones de supervivencia de familias en núcleos rurales en el Departamento de Chinandega.

- ❑ Objetivos específicos:

OE1 Dotar a las familias de instrumentos de trabajo y recursos materiales para volver a producir productos agropecuarios diversos para el autoabastecimiento.

OE2 Apoyar el mantenimiento como estrategia de desarrollo, y la organización y la participación como recursos ante la adversidad y la injusticia.

De la información recopilada en el trabajo de campo se concluye que el logro de los objetivos es muy alto. En cuanto al objetivo general, el 90% de las familias atendidas permanecían en noviembre de 2000 ubicadas en los hogares donde vivían antes del Mitch, y los alimentos (en cantidad, calidad y variedad), son los mismos a finales del año 2000 que antes del huracán.

En lo relativo a los objetivos específicos, el 80% de las familias producían leche, huevos, pollos, etc., para cubrir el 100% de su consumo un año después del Mitch; el mismo porcentaje (80%) alimenta los animales con cultivos de forraje y granos propios que no

³³ SECIPI (1998), *Informe ejecutivo. Metodología de evaluación de la Cooperación española*, Madrid, pág. 14.

compiten de forma directa con sus necesidades familiares de consumo, si bien sólo un 30% de las familias ha comercializado en algún momento huevos, leche, cuajada o queso, dos años después del huracán.

Este análisis global necesita, no obstante, de alguna información adicional. El reducido porcentaje de familias que han llegado a la fase de comercialización de su producción viene explicado porque, hasta el momento, no existen en casi ninguna de las familias damnificadas excedentes suficientes como para que se puedan comercializar los productos obtenidos. En pequeñas cantidades, hay familias que han vendido en ocasiones leche, queso y huevos, y tan sólo en una cooperativa se ha hablado de la comercialización de queso, pero de momento las necesidades familiares absorben toda la producción de alimentos que generan. Los técnicos vinculados al proyecto prevén, sin embargo, que en 2 o 3 años ya se puedan comercializar los productos.

Es importante dejar claro que en la fase de observación del proyecto se pudo constatar que la mayoría de los animales estaban allí, y que no habían sido vendidos o comidos. Las únicas pérdidas reseñables correspondían sobre todo a aves, y se debieron, tal y como ya se ha comentado, a problemas en el manejo por el desconocimiento inicial de las técnicas de alimentación y cuidado.

Las visitas realizadas a dos de las cooperativas vinculadas al proyecto (El Refugio y La Fe) corroboraron estas apreciaciones. En la primera de ellas se pudo comprobar el manejo de los animales. Las 25 vacas y 16 terneros dan suficiente leche para la producción de queso y cuajada (50 libras/semana) que venden específicamente en El Viejo y Chinandega, aunque el principal objetivo es el consumo interno o autoabastecimiento de las familias. Se comprobó también el cercado de alambre que guarda al ganado (90 manzanas) y marca los lindes de la finca. Actualmente poseen 60 manzanas de maíz (rendimiento de 240 quintales) y frijoles. La segunda cooperativa, La Fe, aglutina a un mayor número de familias, y se observó también en ella el manejo conjunto de los animales y del terreno de cultivo.

En un ánimo de reforzarse, las cooperativas vinculadas al proyecto han acudido a emplear crédito. En occidente, se acordó el pago del crédito con la Caja Rural Francisco Rivera de Chinandega. El interés es del 12% y se invierte en la capitalización de las cooperativas y los gastos administrativos. El pago de aves se ha

realizado prácticamente al completo, mientras que las vacas y bueyes todavía no se han terminado de pagar. En el norte, las cooperativas conformaron unos Comités de Crédito, todos coordinados por mujeres, los cuales definieron el monto y plazos a pagar. Asimismo, acordaron el precio a pagar por cada uno de los animales. Con el pago se pretende capitalizar las cooperativas y poder invertir más adelante. Debe destacarse que el porcentaje pagado es alto.

B. FACTORES Y PROCESOS QUE AFECTAN AL LOGRO DE LOS OBJETIVOS

Pese a haber sido señalados a lo largo del texto, es necesaria una labor de síntesis de estos factores y procesos que, de forma positiva o negativa, inciden en la consecución de los objetivos propuestos.

1. Factores y procesos limitantes

- Es indudable que el principal factor negativo es, en este sentido, el huracán Mitch y sus consecuencias: destrucción de cosechas, desestabilización social y económica, pérdida de vidas, empleos, viviendas,...
- Otro de estos factores es la falta, en algunos casos, de unos conocimientos agrarios suficientes para obtener el rendimiento adecuado de los recursos aportados, así como el que no siempre exista lo que CIPRES denomina *lógica campesina*.
- Tampoco queda completamente resuelta la duda de si los campesinos y sus cooperativas van a alcanzar efectivamente la fase de comercialización de sus productos.

2. Factores y procesos favorecedores

- Un factor favorecedor fundamental, no sólo del proyecto, sino de la capacidad de desarrollo de las familias de la zona, es el alto nivel de organización social existente, en el que, además, se han apoyado Paz y Solidaridad y CIPRES para implementar sus actividades.
- Muy relacionado con este primero, otro factor positivo ha sido que la labor de CIPRES se ha sustentado en estructuras y organizaciones existentes antes del Mitch, fortaleciéndolas de manera directa, e incentivando el liderazgo de éstas en este y otros proyectos.

□ También es muy fortalecedora la actitud de apoyo continuo y constante de Paz y Solidaridad y CIPRES a las cooperativas vinculadas al proyecto, y a sus socios y socias. Esta actitud va a resultar clave para contrarrestar los factores negativos antes citados, máxime cuando está implicando la continuidad de las actuaciones en la zona.

□ Por último, la alta capacidad personal y técnica de los equipos de Paz y Solidaridad y CIPRES vinculados al proyecto, y su claridad de ideas, han conducido al buen desarrollo del proyecto, y a que su continuidad haya quedado prácticamente asegurada.

3.2.4. *IMPACTO*

Se define como *los cambios positivos y negativos, directos o indirectos, producidos como resultado de un programa o proyecto.*³⁴

Tiene una relación estrecha con la consecución del objetivo general, a través de la de los objetivos específicos.

El impacto total es el resultado de condiciones causales complejas cuyo análisis puede resultar dificultoso, y no siempre será consecuencia exclusiva de las acciones realizadas en el marco del proyecto.

En cuanto a impacto global del proyecto, se observa en las zonas visitadas la existencia de diversas cooperativas en fincas cercanas en las que se advierte una dinámica muy activa de los habitantes de la zona y de los beneficiarios directos del proyecto. El proyecto es de carácter demostrativo, puesto que incentiva al resto de familias vecinas a demandar su integración en las cooperativas tras comprobar el éxito de este proyecto, fomentándose de esta manera el espíritu de cooperación.

En la zona existen otras instituciones públicas como PROTIERRA y el Ayuntamiento de El Viejo con proyectos productivos similares a éste en la zona. El impacto sobre las familias beneficiarias se incrementa debido a la complementariedad de la ayuda entre estas instituciones y la del propio proyecto.

³⁴ UD-NORAD (1997), *Evaluación de proyectos de ayuda al desarrollo*, CEDEAL, Madrid, pág. 132.

En el caso de las familias visitadas, se ha recuperado la capacidad de producción en un porcentaje muy alto, partiendo de que lo habían perdido todo en el Mitch.

Existen algunos elementos que han incrementado el impacto:

- ❑ Las tierras son de buena calidad tanto para el cultivo agrícola como para la crianza de ganado.
- ❑ La mayoría de las familias beneficiarias están agrupadas en cooperativas agrícolas.
- ❑ El CIPRES ofrece asesoramiento, acompañamiento y apoyo técnico mediante cursos de capacitación a las familias beneficiadas.
- ❑ Puesto que es una zona tradicionalmente ganadera, las cooperativas le dan mucha importancia a la reforestación como vía para garantizar su propia sostenibilidad.
- ❑ La participación del personal local ha sido posible gracias al trabajo previo de CIPRES y los líderes locales, por lo que se accedió a las familias más necesitadas o afectadas por el huracán.

Existen también algunos elementos que limitan el impacto:

- ❑ Se encuentran dificultades por déficit de capacitación en cuanto al manejo de los animales, lo que provoca la pérdida o el bajo rendimiento de éstos.
- ❑ Los problemas concretos detectados son el bajo rendimiento de huevos por las gallinas, la muerte de pollitos a la hora de nacer, la baja cobertura de las cerdas, etc.
- ❑ Se detectan problemas en cuanto al alimento de los animales (fundamentalmente aves y cerdos), puesto que no pueden asegurar la alimentación con lo cultivado en la finca, debiendo invertir gran parte de los beneficios generados en la compra de alimentos.
- ❑ Hay dificultad para comprar otras semillas, por ejemplo sorgo, que permitirían un complemento en la alimentación.
- ❑ También se detectan dificultades de comercialización, dado los bajos excedentes productivos que se obtienen actualmente.
- ❑ Los ingresos provenientes de la comercialización son reinvertidos en insumos para el mantenimiento de los animales. No

se obtiene por tanto margen de beneficio para invertir en otras necesidades familiares.

3.2.5. VIABILIDAD

*Es el grado en el que las instituciones del país anfitrión continuarán persiguiendo el objetivo después de que finalice el apoyo al proyecto*³⁵.

La viabilidad en un proyecto de ayuda de emergencia ha de ser entendida de diferente forma que en un proyecto de desarrollo. El contexto en el que se gesta un proyecto de ayuda de emergencia y las condiciones de premura que lo rodean hacen difícil la formulación completa del mismo, de forma que contenga una visión de largo plazo que le dé continuidad a la actuación.

El proyecto, a pesar de ser de ayuda de emergencia, sí tiene cierta visión de medio-largo plazo por su naturaleza de rehabilitación productiva de las familias.

Existen diversos factores que afectan a la viabilidad:

- ❑ Las acciones conjuntas de los diversos organismos internacionales y ONGD nicaragüenses que de forma intensa se llevaron a cabo en León y Chinandega después del Mitch parecen efectivamente haber mitigado los efectos a corto plazo del huracán en cuanto a supervivencia de la población. No obstante, la situación de pobreza pre-Mitch continúa y los procesos de desarrollo parecen estancados globalmente.
- ❑ Se calcula un 80% de animales vivos en la zona de occidente y un 100% en la del norte.
- ❑ Las condiciones agroecológicas observadas en la zona visitada garantizan la viabilidad del proyecto en este sentido.
- ❑ Los insumos y donaciones llegaron a las familias identificadas, a través de las organizaciones locales (cooperativas agrícolas en la mayoría de los casos) existentes antes del Mitch, y de las que las familias formaban parte.

³⁵ UD-NORAD (1997), *Evaluación de proyectos de ayuda al desarrollo*, CEDEAL, Madrid, pág. 134.

- ❑ Las actividades previstas se realizaron en el tiempo establecido. Los recursos se consiguieron según estaba previsto. No identificándose ninguna anomalía.
- ❑ La comercialización de productos es baja, puesto que actualmente la producción cubre tan sólo las necesidades básicas de alimentación en las familias, sin garantizar excedentes. Esto deja a los campesinos en una situación de indefensión, ya que cualquier ruptura en la producción les dejaría sin medios de supervivencia.
- ❑ El margen de beneficio generado por la comercialización (en su caso) es escaso, lo que dificulta enormemente el acceso a la compra de piensos e insumos.
- ❑ Como riesgo potencial se detecta la baja cualificación técnica existente en la zona, lo que disminuye la capacidad de sostenibilidad del proyecto desde el punto de vista local.

4. GRADO DE DIFUSIÓN DEL PROYECTO

Toda actividad de cooperación al desarrollo tiene, o debe tener, una vertiente formativa e informativa más o menos intensa. Dicho de otra forma, un proyecto de este tipo debe conseguir, mediante su difusión, cierto impacto en educación al desarrollo.

La difusión así entendida exige, por tanto, dotar al proyecto de divulgación interna (dentro de la organización, significativa en casos como el de la Fundación Paz y Solidaridad, integrada en el sindicato Comisiones Obreras) y externa (hacia el conjunto de la sociedad, especialmente la cordobesa), y de visibilidad sobre el terreno del proyecto y sus financiadores.

Paz y Solidaridad produce informes en diversos formatos que se distribuyen internamente entre los afiliados a CC.OO., y dan a conocer entre éstos las actividades que llevan a cabo en cooperación al desarrollo. Pero la principal preocupación de Paz y Solidaridad por la difusión de su trabajo entre los afiliados a CC.OO. es la de su formación; de hecho, en el Plan Estratégico 2001-2004 de la organización, que se encuentra en sus últimas fases de preparación, han incluido como objetivo prioritario la difusión interna en el sindicato de sus actividades.

La difusión de esta información en otros ámbitos externos al sindicato es lógicamente escasa, toda vez que no es ése su objetivo. De hecho, la reducida divulgación externa de las actividades de la Fundación entre la sociedad cordobesa (especialmente la parte de ésta preocupada por la cooperación al desarrollo), depende más de su estructura interna, aún en formación, que de la difusión de sus informes. Hay que resaltar que la propuesta organizativa de Paz y Solidaridad resulta compleja, en la medida que combina el desarrollo territorial de la organización en todas las Comunidades Autónomas, buscando el desarrollo de capacidades propias que aseguren la dirección y el control de sus actividades en cada organización. Incluso disponen de una *intranet*, con información sobre la situación y desarrollo de sus proyectos. Este objetivo organizacional resulta bastante ambicioso. Así, mientras que el Área de Cooperación de la organización en Andalucía ha generado capacidad de gestionar proyectos en todas sus fases, aún no existe esta capacidad en sus delegaciones en las provincias andaluzas, de forma que para el caso que nos ocupa, la sede de Córdoba hasta el momento se limita a

realizar tareas de sensibilización y educación para el desarrollo y a participar en los órganos locales vinculados al desarrollo.

En cualquier caso, esta circunstancia no depende únicamente de la Fundación Paz y Solidaridad. La convocatoria de ayudas a la cooperación al desarrollo del Ayuntamiento de Córdoba de 1998, a la cual se acogió este proyecto, no recogía ninguna exigencia en firme de difusión de los resultados de las actividades financiadas, ni de participación en los órganos locales vinculados a la cooperación.

Por otro lado, la visibilidad sobre el terreno del proyecto y de las actividades de la Fundación y su contraparte, CIPRES, es innegable. Ambas organizaciones trabajan desde hace tiempo en la zona, y gozan entre las familias directa e indirectamente beneficiadas, y entre las organizaciones locales, de confianza y reconocimiento. Sin duda, su participación desde las fases iniciales en el proyecto y su seguimiento posterior han fortalecido esta ventaja, que paralelamente ha beneficiado a la visibilidad de la institución financiadora, en este caso el Ayuntamiento de Córdoba.

5. CONCLUSIONES: HECHOS Y RECOMENDACIONES

5.1. CONCLUSIONES: HECHOS

- ❑ Sin duda, la primera y principal conclusión a exponer sobre el proyecto es que ha alcanzado niveles muy altos de eficacia y eficiencia. El cumplimiento de objetivos y resultados es casi pleno, lo cual es especialmente relevante si se tiene en cuenta que los proyectos de ayuda de emergencia no constituyen una línea de trabajo habitual para Paz y Solidaridad.
- ❑ El proyecto es pertinente, dado que se define como una demanda sentida y real por parte de los beneficiarios, ya que la agricultura es su único medio de vida y tras el huracán Mitch los medios e infraestructuras quedaron totalmente destruidos.
- ❑ El proceso de participación de las organizaciones implicadas en la actuación también ha resultado muy positivo. El trabajo previo a la puesta en marcha del proyecto y su decisión de actuar en zonas de implantación tradicional para ellas ha resultado un factor clave de éxito.
- ❑ Como un aspecto positivo más, destaca la fortaleza e implantación de la contraparte local, que lleva funcionando en la zona desde el año 1992 y es conocedora en profundidad del entorno, lo que le ha permitido crear fuertes vínculos con la base campesina, con el reconocimiento que en ellas se genera.
- ❑ La preparación, capacidad y preocupación de los miembros de Paz y Solidaridad y CIPRES son sin duda otro de los factores favorecedores de la buena marcha del proyecto y de sus posibilidades de desarrollo futuro.
- ❑ De igual modo, resulta de especial interés la vinculación de este proyecto con otros más amplios y la continuidad con que, según la información facilitada por Paz y Solidaridad, se ha dotado al proyecto, gracias a la actual realización de una actuación de consolidación productiva y financiera de las cooperativas.
- ❑ Otro factor claramente favorecedor es haber contado con las organizaciones existentes previamente al Mitch y la coordinación que ha habido con ellas después del huracán, lo que ha permitido impulsar su fortalecimiento organizativo.
- ❑ Por último, el enfoque de género que ha caracterizado el desarrollo del proyecto desde sus inicios ha resultado eficaz para las

mujeres de la zona, y para el proyecto en sí. CIPRES está realizando un trabajo de capacitación de género; la muestra clara es que gran parte de los insumos están a nombre de las mujeres, que son las que estaban en una situación más delicada.

□ Sin embargo, la reducida (casi nula) comercialización de las producciones genera algunas dudas sobre las posibilidades de mantenimiento futuro de los logros alcanzados, toda vez que este hecho coincide con unos escasos conocimientos ganaderos y de gestión por parte de los beneficiarios directos.

5.2. CONCLUSIONES: RECOMENDACIONES

□ La principal (y casi única) recomendación es la de garantizar la viabilidad futura de las actuaciones emprendidas, aspecto clave en los proyectos de ayuda de emergencia. La información disponible confirma que se está trabajando en este sentido, dotando de consistencia a las organizaciones locales vinculadas al proyecto, apoyando la formación de los campesinos beneficiarios, garantizando la sostenibilidad de posteriores actuaciones, asesorando a las organizaciones implicadas, etc.

□ Con respecto al papel del Ayuntamiento en este tipo de proyectos de ayuda de emergencia, se debe prestar especial atención a la importancia de la urgencia de la llegada de la ayuda. Esto exigirá un desembolso inmediato de los fondos asignados a estos proyectos; de lo contrario, podría peligrar su ejecución, al menos en los términos previstos.

□ Es de vital importancia la elaboración de sistemas de formulación, seguimiento y ejecución conocidos por todas las partes, consensuados y supervisados directamente por técnicos de las entidades otorgantes. En este marco, y ante circunstancias especiales, tanto la ONGD española como la local deben comunicar y discutir, abiertamente, las modificaciones sustanciales que se deben realizar. La entidad otorgante, en definitiva, debe facilitar los medios o la metodología necesaria para la formulación de proyectos de ayuda de emergencia, para que este proceso se lleve a cabo sin temor a una retirada de fondos o acciones similares.

6. ANEXOS: Agenda de la visita de campo

- **Fecha:** 19 octubre 2000.
- **Lugar:** Municipio de El Viejo (Chinandega, Nicaragua).
- **Evaluidores:** Ing. Pilar Baselga Bayo (ETEA), Ing. Gabriel Ferrero y de Loma-Osorio (ETEA)

Se visitaron a las familias beneficiarias del proyecto residentes en los núcleos rurales adyacentes al municipio de El Viejo en Chinandega.

Los insumos de producción se distribuyeron de forma unipersonal, beneficiando directamente a las mujeres de las familias damnificadas. Todas las mujeres entrevistadas pertenecían a cooperativas rurales constituidas antes del Mitch, afiliadas a la Asociación de Trabajadores del Campo (ATC) por medio de la cual CIPRES contactó a las familias damnificadas.

La primera cooperativa visitada, El Refugio, creada en 1995, consta de 25 familias cuyas socias son mayoritariamente mujeres beneficiadas del proyecto. Asimismo son beneficiarias de otro proyecto semejante de PROTIERRA, y del Ayuntamiento de El Viejo.

La cooperativa posee un sistema de gestión de *fondos revolventes*, por el cual el beneficio que obtienen en la gestión conjunta de los insumos donados es reinvertido en la puesta en marcha de actividades productivas y comerciales derivadas de la actividad agrícola y ganadera que desempeñan.

Se pudo comprobar el manejo de los animales (vacas, cerdos, aves). Las 25 vacas y 16 terneros dan suficiente leche para la producción de queso y cuajada (50 libras/semana) que venden específicamente en El Viejo y Chinandega, aunque el principal objetivo es el consumo interno o autoabastecimiento de las familias. Se comprobó el cercado de alambre que guarda al ganado (90 manzanas) y marca los lindes de la finca. Actualmente poseen 60 manzanas de maíz (rendimiento de 240 quintales) y frijoles.

La segunda cooperativa, La Fe, aglutina a mayor número de familias y se observó también el manejo conjunto de los animales y del terreno de cultivo.