

Síntesis de las Evaluaciones de los MAP 2015 - 2021

Julio de 2022



GOBIERNO DE ESPAÑA

MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA Y COOPERACIÓN



AGENDA 2030

Coordinación: División de Evaluación de Políticas para el Desarrollo y Gestión del Conocimiento. Dirección General de Políticas de Desarrollo Sostenible (DGPOLDES).

Síntesis de las evaluaciones de los Marcos de Asociación País realizadas en el período 2015-2021

Estudio Realizado por: División de Evaluación de Políticas para el Desarrollo y Gestión del Conocimiento.

NIPO en línea: 108-22-040-7

© Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación (MAUC)
Secretaría de Estado de Cooperación Internacional y para Iberoamérica y el Caribe Dirección General de Políticas de Desarrollo Sostenible

Las opiniones y posturas expresadas en este Informe de Evaluación no se corresponden necesariamente con las del Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación

Se autoriza la reproducción total o parcial de esta obra por cualquier medio o procedimiento, conocido o por conocer, comprendidas la reprografía y el tratamiento informático, siempre que se cite adecuadamente la fuente y los titulares del Copyright

Para cualquier comunicación relacionada con esta publicación, diríjase a:

División de Evaluación de Políticas para el Desarrollo y Gestión del Conocimiento
Dirección General de Políticas de Desarrollo Sostenible
Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación
Plaza de Marqués de Salamanca, 8
28006 Madrid
Tel.: +34 91 394 8808
evaluacion-dgpoldes@maec.es

Disponible en: <https://www.cooperacionespanola.es/es/publicaciones-de-evaluacion>

**Síntesis de Contenidos
de las
Evaluaciones
de los
Marcos de Asociación País 2015-2021**

Julio 2022

Índice

RESUMEN EJECUTIVO

1. INTRODUCCIÓN	9
1.1. EL MAP. UNA VISIÓN ESTRATÉGICA DE CONJUNTO EN EL TIEMPO	10
1.2. LA EVALUACIÓN DE LOS MAP (2010-2021)	12
1.3. METODOLOGÍA PARA LA ELABORACIÓN DE ESTE ESTUDIO	15
1.4. LIMITACIONES DEL ANÁLISIS	16
2. PRINCIPALES CONCLUSIONES. EVALUACIONES MAP 2015-2021	17
2.1. DIALOGO DE POLÍTICAS ¿HASTA QUÉ PUNTO EL MAP HA CONTRIBUIDO AL DESARROLLO DE UN DIÁLOGO DE POLÍTICAS ESTRATÉGICO DE LA CE EN LOS PAÍSES? ¿PARA QUÉ HA SERVIDO EL DIÁLOGO?	17
2.2. AGENDA DE EFICACIA DEL DESARROLLO ¿EN QUÉ MEDIDA EL MAP HA CONTRIBUIDO A LA IMPLEMENTACIÓN DE LA AGENDA DE EFICACIA EN LOS PAÍSES?.....	19
2.2.1. ALINEAMIENTO.....	19
2.2.2. APROPIACIÓN	20
2.2.3. ARMONIZACIÓN.....	22
2.2.4. GESTIÓN BASADA EN RESULTADOS	25
2.2.5. LA RENDICIÓN DE CUENTAS	25
2.3. PRIORIDADES TRANSVERSALES. ¿HA SIDO EFECTIVA LA INCLUSIÓN DE LOS ENFOQUES TRANSVERSALES EN LA ESTRATEGIA MAP?	27
2.4. GESTIÓN ¿EN QUÉ MEDIDA LA GESTIÓN DEL MAP HA SIDO ESTRATÉGICA PARA EL LOGRO DE RESULTADOS?.....	30
2.4.1. INSTRUMENTOS DE COOPERACIÓN UTILIZADOS	31
2.4.2. SEGUIMIENTO	33
2.5. LOGROS DESTACABLES POR SECTORES Y PAÍSES	34
3. REFLEXIONES DE LA DIVISIÓN DE EVALUACIÓN	36

Índice de figuras

Figura 1. Ciclo del MAP.....	9
Figura 2. Línea del tiempo del proceso MAP	11

Índice de tablas

Tabla 1. MAP evaluados 2010-2021	13
--	----

Índice de gráficas

Gráfica 1. MAP firmados/evaluados (2010-2021).....	14
Gráfica 2. % MAP evaluados por zona geográfica (2010-2021)	14

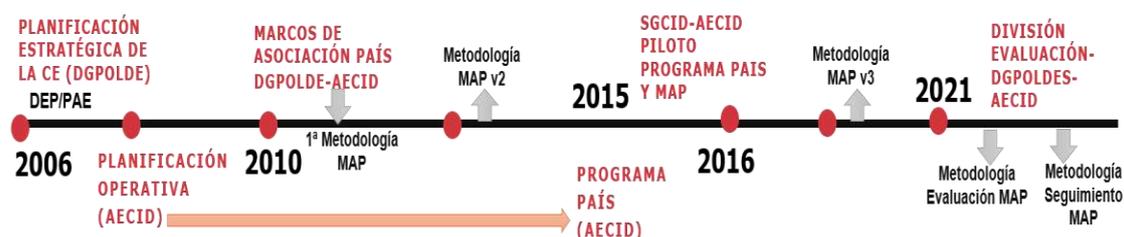
RESUMEN EJECUTIVO

El **objetivo de este estudio** es proporcionar una visión de conjunto sobre los resultados de las **evaluaciones realizadas de los Marcos de Asociación País (MAP) desde 2015 hasta 2021**, siguiendo el trabajo de sistematización realizada en 2014 con la información de los primeros MAP evaluados en el periodo 2010-2014¹.

Los primeros MAP se empezaron a elaborar en 2010 con una metodología diseñada para ello. **Desde 2010 hasta la 2021 se han firmado 42 MAP** y la metodología ha sido revisado en tres ocasiones. En concreto para el periodo comprendido en este estudio (2015-2021) **se han llevado a cabo 16 evaluaciones de MAP**.

La evaluación del MAP **proporciona información esencial de cara al siguiente ciclo de planificación** del MAP, **aporta aprendizajes** para mejorar la eficacia y la calidad de la Cooperación Española (CE) y proporciona también elementos para **la transparencia y rendición de cuentas** tanto al país socio como a la CE y a la ciudadanía. Por otro lado, la evaluación también permite estandarizar criterios de análisis para obtener aprendizajes del MAP a nivel global, y mejorar la calidad de la ayuda.

La planificación geográfica de la CE comenzó en 2006 con los Documentos Estratégicos País (DEP) y de los Planes Anuales Estratégicos (PAE). **Los primeros MAP se empezaron a elaborar en 2010** con una metodología diseñada para ello.



1. La Evaluación de los MAP (2010-2021)

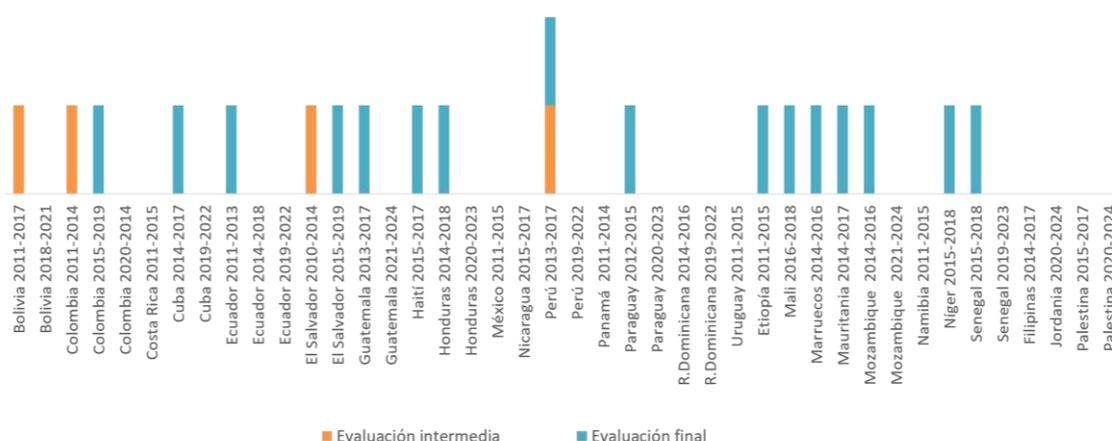
Desde 2010, de los 42 MAP firmados, han sido evaluados el **44,18%**, es decir, **se han realizado 20 evaluaciones de MAP correspondientes** a 17 países.

En Colombia y El Salvador se han evaluado dos de sus MAP, y el MAP de Perú 2013-2017 ha sido evaluado dos veces (evaluación intermedia y final). Por esta razón, el número de evaluaciones de MAP no coincide con el número de países.

¹SGCID.2014. Síntesis de las Evaluaciones de Marcos de Asociación País. Revisiones intermedias de los MAP con Bolivia, Colombia y El Salvador y evaluación final del MAP con Ecuador.

Los Países Andinos y Cono Sur es la zona geográfica en donde se localiza un mayor número de evaluaciones (7), lo que representa el 33,33% del total de evaluaciones, seguida de Centroamérica, México y Caribe con 6 evaluaciones (28,57%) y de África Occidental con 5 (23,81%).

Gráfica 1. MAP firmados/evaluados (2010-2021)



Elaboración: División de Evaluación

2. Metodología para la elaboración de este estudio (2015-2021)

Para la realización de este estudio se ha tomado en cuenta la información de las **16 evaluaciones de MAP llevadas a cabo en el periodo comprendido entre 2015-2021 que corresponden a 15 países**. Estos MAP se diseñaron siguiendo las Metodologías de 2010 y 2013 y correspondieron a los periodos del III y IV Plan Director de la CE².

Se han tomado como base del análisis **cuatro preguntas de evaluación comunes** en la mayoría de las evaluaciones de los países, incorporando buenas prácticas y aprendizajes.

Se ha considerado también la **valoración que el último Examen de Pares realizado por el Comité de Ayuda Oficial al Desarrollo (OCDE)**³ muestra sobre los MAP Este informe se ha publicado en 2022.

1. ¿Hasta qué punto el MAP ha contribuido al desarrollo de un diálogo de políticas estratégico de la Cooperación Española en el país?
¿Para qué ha servido el diálogo?
2. ¿En qué medida el MAP ha contribuido a la implementación de la agenda de eficacia del desarrollo en el país?
3. ¿En qué medida ha sido efectiva la inclusión de los enfoques transversales en la estrategia MAP?
4. ¿En qué medida la gestión del MAP ha sido estratégica para el logro de los resultados?

² <https://www.cooperacionspanola.es/publicaciones/files/plan-director-2009-2012.pdf><https://www.cooperacionspanola.es/publicaciones/files/iv-plan-director-cooperacion-espanola.pdf>

³ <https://www.oecd.org/development/ocde-cooperacion-al-desarrollo-examen-de-pares-espana-2022-85c6a9b3-es.htm>

3. Resultados destacables de las evaluaciones de los MAP (2015-2021)

Fortalezas



Diálogo de políticas

- El MAP se ha consolidado como el principal instrumento de asociación estratégica entre la CE y los países socios, siendo el diálogo de políticas una clara fortaleza del MAP, también reconocida por la OCDE.

Agencia de Eficacia

- El MAP constituye el **documento de referencia en la interlocución entre la CE y las instituciones del Gobierno de los países socios** (a través de las OTC) estando **alineado** con las prioridades nacionales.
- El **MAP ha favorecido el uso de los sistemas nacionales** por parte de los actores de la CE, aunque la transferencia directa de recursos a las instituciones de los países origina mayores trabas administrativas a la hora de gestionar los fondos.
- Se evidencian importantes **avances en la armonización de actores de la CE durante la planificación del MAP**
- Se observan **avances importantes en la armonización de los PD y convocatorias de ONGD de las CCAA con el MAP.**
- **Se destaca el trabajo de muchas OTC en buscar sinergias y complementariedad** con otros donantes.
- Según la **OCDE**, los **MAP son un buen ejemplo de un enfoque participativo**. Suponen un marco común para la consulta y la creación de alianzas con todos los actores e instrumentos financiados por la AOD española. **Se valora positivamente la existencia del GEC.**
- Ha habido **una mejora en los marcos de resultados**, simplificando las antiguas matrices y estableciendo Resultados Intermedios. Los nuevos MAP, afirma la **OCDE**, **reflejan mejor los resultados que España pretende conseguir.**

Prioridades transversales

- Se evidencian **avances en la incorporación de las prioridades transversales, sobre todo del enfoque de género, que es el enfoque que más se ha transversalizado** y el que cuenta con mayores capacidades técnicas (personal especialista en género en algunas OTC)

Gestión estratégica del MAP

- Se considera al MAP, en muchos países, como un **instrumento flexible con capacidad de adaptación** ante cambios de contexto.
- La OCDE señala cómo los países socios aprecian **el valor añadido de España como socio confiable** que hace lo posible por ser flexible en su programación. Destacan que el **constante diálogo entre las autoridades locales y la CE** es fundamental para mantener este enfoque flexible.
- **Se evidencia un esfuerzo en algunos países por parte de las OTC de recopilar información sobre los avances de los resultados del MAP**

Aspectos de mejora

Diálogo políticas

- Se considera necesario involucrar a los **actores territoriales y a la sociedad civil en la participación en la fase de diálogo**, discusión y formulación del MAP

Agencia de Eficacia

- Aunque **ha habido avances desde los primeros MAP**, todavía hay espacio de mejora para que haya una apropiación del MAP por parte del conjunto de los actores de CE.
- Se estima necesario potenciar los **espacios de coordinación entre actores de la CE durante la implementación** del MAP (tanto en sede como en terreno) y llevar a **cabo intercambio de experiencias y conocimiento**.
- Se señala la necesidad de **avanzar en algunos países en la coordinación con otros EEMM de la Unión Europea**.

Prioridades Transversales

- La **incorporación de los enfoques transversales** se hace de forma desigual en los MAP, existiendo algunas debilidades en las capacidades técnicas a la hora de llevar a cabo la transversalización de los diferentes enfoques.
- **Integrar en el seguimiento las prioridades transversales y mejorar la Metodología MAP** con orientaciones claras estableciendo indicadores específicos.
- Tratar la **transversalidad en espacios o mesas temáticas sectoriales**
- **Mejorar las capacidades y fomentar la gestión de conocimiento en materia de enfoques transversales** y el intercambio de experiencias y buenas prácticas, entre actores de la CE. Tratar los enfoques transversales en espacios o mesas temáticas sectoriales.

Gestión Estratégica del MAP

- Definir e integrar en el MAP un **sistema de mínimos sobre la rendición de cuentas**, incorporando medios humanos, recursos y herramientas, y establecer espacios para comunicar los avances del MAP.
- **Publicar las evaluaciones** y reforzar la **estrategia de comunicación de los resultados** del MAP.
- Se destaca la **inestabilidad y disminución de los recursos humanos y la falta de previsibilidad de fondos**.
- La gestión orientada a resultados y el seguimiento de las intervenciones del MAP se encuentran condicionadas por el tipo de instrumento utilizado. **La selección de instrumentos debe estar guiada por los resultados perseguidos**.
- Los **instrumentos deben ser diferentes** en función del tipo de **renta del país**.
- Se considera necesario contar con un **sistema de seguimiento** con un número asequible de indicadores y fuentes de verificación (incluyendo indicadores de eficacia), estableciendo avances, logros, dificultades y aspectos de mejora.
- Se recomienda desarrollar un sistema de **gestión del conocimiento** que permita el intercambio de información sobre el progreso alcanzado, buenas prácticas y aprendizajes.

4. Reflexiones de la División de Evaluación

En una evidencia **el papel del MAP como instrumento de diálogo de políticas entre la CE y los países socios promoviendo alianzas** no solo con las instituciones de los países, sino también entre los diferentes actores de la CE y con otros donantes internacionales.

La armonización de actores de la CE durante la implementación del MAP, la mejora de la gestión del conocimiento, la integración efectiva de los enfoques transversales tanto en el diseño como en la implementación y seguimiento de los MAP, la dotación de recursos, la implementación del seguimiento de los MAP y la rendición de cuentas son retos a futuro.

La evaluación MAP, por tanto, contribuye a analizar el avance de la CE en el ODS 17: alianzas para lograr objetivos. El establecimiento de alianzas entre actores de la CE con las instituciones del país socio, sociedad civil, o con otros donantes gracias al MAP, **puede ser un aspecto a valorar en las futuras evaluaciones.**

Además, **hasta que se pueda implementar el nuevo sistema de seguimiento,** las futuras evaluaciones pueden señalar los avances de algunos Resultados/ODS que resulten más relevantes para la CE, **valorando algunas intervenciones específicas o realizando estudios de caso.**

Teniendo en cuenta la importancia de la transparencia, la rendición de cuentas y la transferencia de aprendizajes, **es importante asegurar la difusión de los resultados de la evaluación** a las instituciones y organizaciones socias en los países, a los actores de la CE y a la sociedad en general, así como la publicación y divulgación de las evaluaciones realizadas.

Desarrollar una **Respuesta de Gestión** ante las recomendaciones señaladas en la evaluación, y elaborar un **Plan de Mejora de forma conjunta** entre los actores de la CE implicados, estableciendo acciones y plazos a llevar a cabo para cada una de ellas, es esencial a la hora de **vincular estas recomendaciones, con el siguiente ciclo de planificación estratégica.**

Gracias a las evaluaciones, se han ido pudiendo **detectar las fortalezas y debilidades estableciendo las medidas de mejora que se han ido incorporando en los nuevos MAP.** Su utilidad posterior no se limita necesariamente al país en el que se ha realizado la evaluación, sino que los aprendizajes generados por un MAP tienen carácter demostrativo y pueden ser aplicados en otros contextos.

1. INTRODUCCIÓN

El **Marco de Asociación País (MAP)** es el instrumento de planificación estratégica geográfica bilateral de la Cooperación Española (CE) en desarrollo sostenible. Se diseña para apoyar la implementación de la **Agenda 2030**, las estrategias y planes de desarrollo del país socio y de la CE en un diálogo conjunto. El objetivo del MAP es obtener una **visión estratégica, global y coherente del conjunto de la CE**, evitando reflejar un sumatorio de intereses de los diferentes actores. Por tanto, la CE busca trabajar **en el marco del ODS 17: alianzas para lograr objetivos**, promoviendo sinergias para la creación de alianzas con nuestros países asociados, con todos los actores y a todos los niveles y usando todos los medios de implementación para la consecución de los ODS.

Los MAP se elaboran de acuerdo a una **Metodología**⁴. Se trata de un manual que no da “recetas”, sino que trata de orientar el modo de establecer relaciones de calidad, pero no contiene directrices específicas para definir sus contenidos que serán determinados en cada país durante el proceso por el conjunto de actores de la CE en el terreno en estrecho diálogo con el país socio. El Manual es un documento de “máximos”, es decir, en él se describen los contenidos y los procesos a llevar a cabo en un MAP de máxima involucración de la CE, teniendo en cuenta que cada proceso deberá dimensionar el alcance de su MAP.

El ciclo del MAP consta de dos Fases: una primera fase o de establecimiento y firma del MAP y una segunda fase de implementación, seguimiento y evaluación. No se trata de un proceso lineal ya que ambas fases se retroalimentan entre sí.

Figura 1. Ciclo del MAP



La **evaluación del MAP** proporciona información esencial que sirve como **punto de partida** de cara al **siguiente ciclo de planificación del MAP**, aporta **aprendizajes** para mejorar la eficacia y la calidad de la CE y proporciona también elementos para la transparencia y rendición de cuentas tanto al país socio como a la CE y a la ciudadanía. Por otro lado, la evaluación **permite estandarizar criterios de análisis** para obtener aprendizajes del MAP a nivel global, y **mejorar la calidad de la ayuda**.

Por ello, la División de Evaluación y Gestión del Conocimiento de la Dirección General de Políticas de Desarrollo Sostenible (DGPODES) ha decidido realizar este trabajo **de sistematización y análisis de los contenidos** de los **de los informes finales** de las **evaluaciones realizadas de los MAP desde 2015 hasta 2021**, siguiendo la estela de la sistematización llevada a cabo en 2014

⁴Manual para el Establecimiento, implementación, Seguimiento y Evaluación de los Marcos de Asociación País .2021

con la información de los primeros MAP evaluados en el periodo 2010-2014⁵. Desde entonces hasta 2021, se han llevado a cabo 16 evaluaciones de MAP, pero en estos siete años, no ha habido una sistematización de la información generada por las mismas.

Este estudio pretende, por tanto, **proporcionar una visión de conjunto relativa a los resultados obtenidos y los retos a futuro contenidos en dichos informes finales, con el objetivo de mejorar la calidad de las evaluaciones, generar aprendizaje y proporcionar elementos para la transparencia y la toma de decisiones en las futuras planificaciones** de los Marcos de Asociación País.

Es importante aclarar que, **en muchos países, se han elaborado nuevos MAP que han tomado en cuenta las recomendaciones planteadas en las evaluaciones**, por lo que no es propósito de este documento particularizar los resultados de cara al nuevo ciclo de planificación, ya que las entidades involucradas en el diseño e implementación de los MAP cuentan con esa información concreta.

a. El MAP. Una visión estratégica de conjunto en el tiempo

La Planificación Geográfica en la CE comenzó en 2006 con la elaboración de los Documentos Estratégicos País (DEP) y de los Planes Anuales Estratégicos (PAE) llevados a cabo desde la entonces Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas para el Desarrollo (DGPOLDE).

En el marco del III Plan Director, desde DGPOLDE se diseñó una metodología para llevar a cabo el proceso de implementación de los MAP que sustituirían a los DEP y a los PAE como estrategia país de la CE. Los primeros MAP se firmaron en el periodo 2010-2011, utilizándose dicha metodología para su elaboración, promoviendo desde DGPOLDE la coordinación con AECID y el resto de actores de la CE en el proceso. En 2013, la metodología fue revisada y simplificada por la entonces Secretaria General de Cooperación Internacional para el Desarrollo (SGCID), con la participación de la Unidad de Planificación, Eficacia y Calidad (UPEC), de la AECID.

La AECID, en 2015, puso en marcha un proceso con el fin de formalizar la planificación estratégica en cada país a través del Programa País, diseñando una metodología para su elaboración. Al mismo tiempo, se inició una reflexión conjunta entre SGCID y AECID con el objetivo de unir los dos procesos. Como la idea desde un principio fue articular ambas planificaciones, se escogieron aquellos países en los que el proceso MAP había sido robusto, con la intención de consolidar un mismo proceso en el tiempo. En 2015-16 se realizaron ejercicios pilotos en seis países (Colombia, Ecuador, Guatemala, Honduras, Mozambique y Senegal), con la idea de extenderla a los demás Países de Asociación de manera gradual.

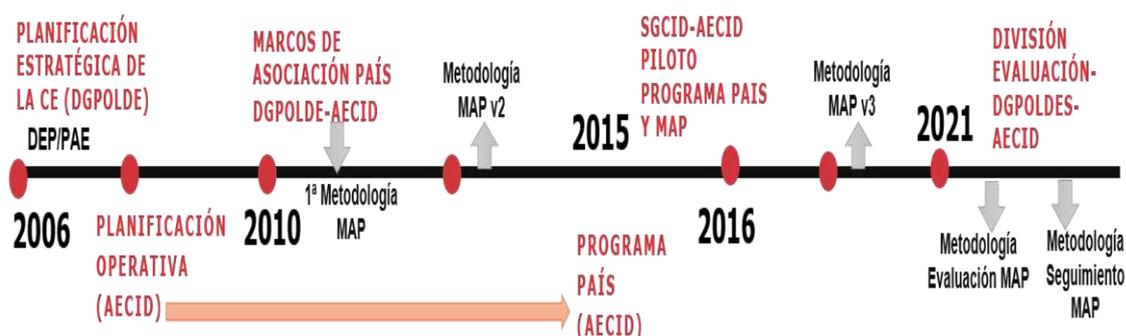
La Metodología 2010, bajo la que se diseñaron e implementaron los primeros MAP, implicaba procesos complejos y extensos que incluían la elaboración de varios documentos, cuya utilidad real posterior no siempre ha compensado los esfuerzos invertidos en su elaboración. La metodología fue revisada y actualizada en 2013 y en 2018. **En las tres versiones de la metodología, tanto el seguimiento como la evaluación se han abordado de forma muy general**, siendo dos tareas pendientes reflejadas en las diferentes evaluaciones de los MAP, así como demandadas tanto por las OTC como por el resto de los actores de la CE. En las dos primeras versiones de la Metodología MAP, se establecía la realización de una evaluación intermedia y otra final de cada MAP, lo cual en muchas ocasiones no era realista, al solaparse ambas en el tiempo y necesitar muchos recursos para llevarlas a cabo. En la versión de la

⁵SGCID.2014. Síntesis de las Evaluaciones de Marcos de Asociación País. Revisiones intermedias de los MAP con Bolivia, Colombia y El Salvador y evaluación final del MAP con Ecuador.

metodología de 2018 se prescinde de la evaluación intermedia, pero las orientaciones para la evaluación siguen siendo muy generales.

Por este motivo en 2021, la DGPOLDES llevó a cabo un proceso participativo para mejorar la Metodología MAP e incorporar **un Tomo 2 de Seguimiento y un Tomo 3 de Evaluación del MAP a la Metodología**. Los documentos resultantes buscan **mejorar la calidad del seguimiento y las evaluaciones** de los MAP a través de un conjunto de **herramientas sencillas y útiles** que guían el proceso, junto con un adecuado y continuo **acompañamiento y asistencia técnica** por parte de la Subdirección de Planificación y la División de Evaluación.

Figura 2. Línea del tiempo del proceso MAP



El **MAP** se basa en un **proceso de dialogo y trabajo con el país socio**, es decir, con el gobierno nacional, gobiernos locales, instituciones públicas, sector privado, universidades, sindicatos, y sociedad civil. La Oficina Técnica de Cooperación (OTC) lidera el proceso en el país, asegurando la participación de los actores de la CE presentes en terreno a través del Grupo Estable de Coordinación (GEC). En sede, el proceso es liderado por la DGPOLDES, con la participación de todos los actores de la CE interesados a través del Equipo País Ampliado.

La **formalización del MAP con el país socio se realiza a través de la firma del Acta de la Comisión Mixta (COMIX)**, y del documento MAP, como parte integrante del acta. Además, el MAP es validado por la Comisión Permanente Mixta y los grupos de trabajo mixtos, órganos en los que participan actores del país socio. De esta forma, se asegura la firma de un documento consensuado y validado por los diferentes actores tanto de la CE como del país socio, que cumpla con los principios de la eficacia de la ayuda.

En el periodo comprendido entre 2010 y 2021 se han firmado **42 MAP en 27 países, localizados en las siguientes zonas geográficas**: Países Andinos y Cono Sur (13 MAP), Centroamérica, México y Caribe (15 MAP), África Occidental (8 MAP), Norte de África y Oriente Medio (5 MAP), y Asia (1 MAP).

En el siguiente apartado, se muestran los datos sobre las evaluaciones realizadas en el periodo comprendido desde 2010 a 2021, para ofrecer una visión general del número de MAP evaluados en referencia a los firmados en este periodo.

b. La Evaluación de los MAP (2010-2021)

Como ya se ha señalado en la introducción, en 2014 se realizó una síntesis de las cuatro primeras evaluaciones que se hicieron de los MAP en el periodo comprendido entre 2010 y 2014. Los resultados del análisis permitieron generar una reflexión inicial sobre el proceso MAP y establecer medidas de mejora a implementar en los siguientes ciclos de planificación.

En la Tabla 1, quedan recogidos **los MAP evaluados desde 2010. En el periodo comprendido entre 2010 y 2021, se han llevado a cabo 20 evaluaciones de MAP correspondientes a 17 países.**

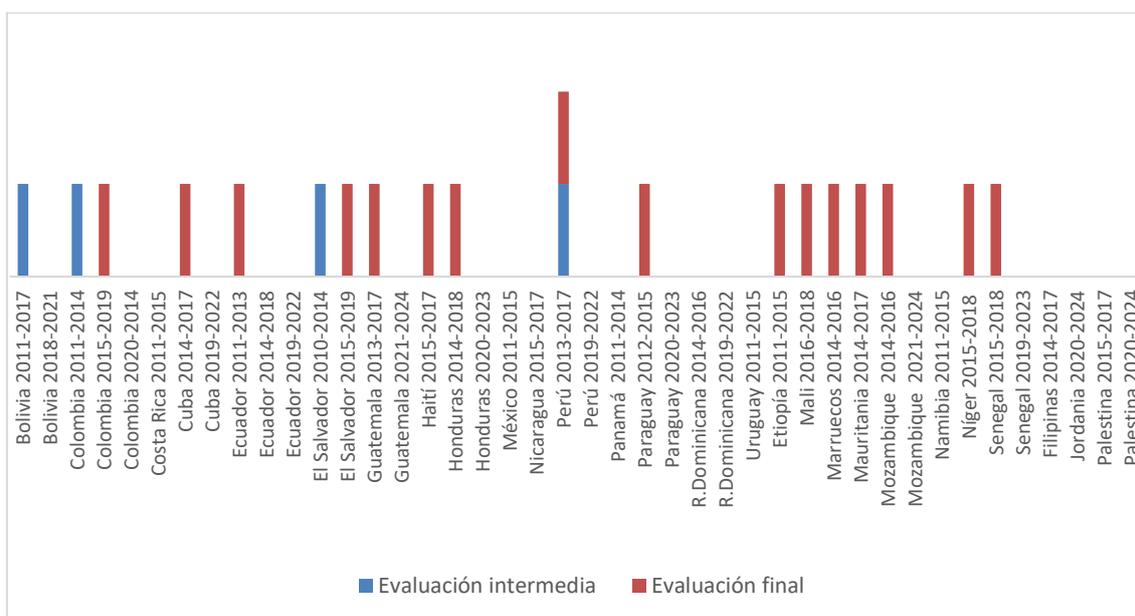
Se observa, tanto en la Tabla 2 como en la Gráfica 1, que Colombia y El Salvador han evaluado dos de sus MAP y que el MAP de Perú 2013-2017 ha sido evaluado dos veces (evaluación intermedia y final). Por esta razón, el número de evaluaciones de MAP no coincide con el número de países.

Todos los **MAP evaluados objeto de este análisis**, corresponden a MAP firmados durante **el III y IV PD, y han sido diseñados e implementados siguiendo las dos primeras versiones de la Metodología MAP.**

Tabla 1. MAP evaluados 2010-2021

MAP	Año de la Evaluación Revisión o Balance	Plan Director o MAP	Zona Geográfica
Revisión Intermedia MAP El Salvador 2011-2014	2014	IIPD	CA, Mx y Caribe
Revisión Intermedia MAP Colombia 2011-2014	2014	IIIPD	P Andinos y CS
Revisión Intermedia MAP Bolivia 2011-2015	2014	III PD	P Andinos y CS
Evaluación Final MAP Ecuador 2011-2013	2014	III PD	P Andinos y CS
Revisión Intermedia MAP Perú 2013- 2017	2014	IIIPD	P Andinos y CS
Sistematización MAP Cuba 2014-2017	2018	IV PD	CA, Mx y Caribe
Evaluación Final MAP Etiopía 2011-2015	2016	III PD	África Occidental
Revisión Final MAP Paraguay 2012-2018	2018	III PD	P Andinos y CS
Evaluación Final MAP Perú 2013-2017	2018	III PD	P Andinos y CS
Balance Final MAP Marruecos 2014-2017	2018	IV PD	Norte África
Balance Final MAP Senegal 2014-2017	2019	IVPD	África Occidental
Revisión Final MAP Colombia 2015-2019	2019	IV PD	P Andinos y CS
Balance Final MAP Níger 2014-2018	2019	IV PD	África Occidental
Balance Final MAP Mauritania 2014-2018	2019	IVPD	Norte África
Balance Final MAP Mali 2016-2018	2019	IV PD	África Occidental
Balance Final MAP Mozambique 2014-2018	2019	IV PD	África Occidental
Revisión Final MAP El Salvador 2015-2019	2020	IV PD	CA, Mx y Caribe
Revisión Final MAP Guatemala 2013-2019	2020	IVPD	CA, Mx y Caribe
Evaluación Final MAP Haití 2015-2019	2021	IV PD	CA, Mx y Caribe
Revisión Final MAP Honduras 2014-2018	2021	IV PD	CA, Mx y Caribe

Gráfica 2. MAP firmados/evaluados (2010-2021)



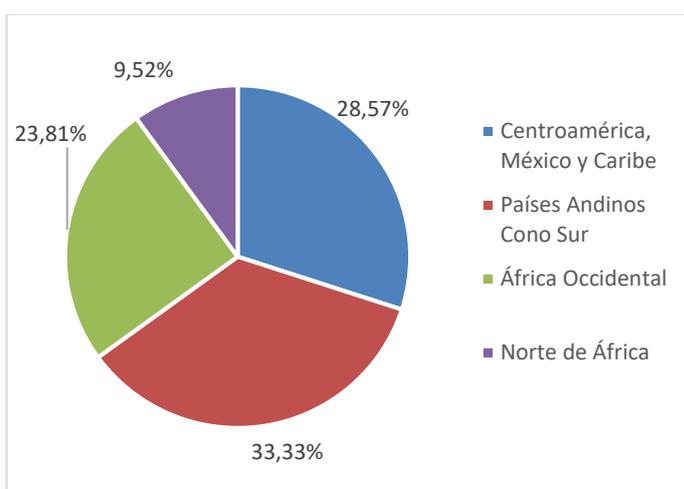
Elaboración: División de Evaluación

Desde 2010, de los 42 MAP firmados, han sido evaluados el **44,18%**, es decir, se han **realizado 20 evaluaciones de MAP** correspondientes a 17 países. Perú ha tenido un MAP evaluado tanto con una evaluación intermedia como con evaluación final. Colombia y El Salvador han evaluado dos de sus MAP.

El 9,3 % (4 MAP) ha tenido una evaluación intermedia. El 37,20 % ha tenido evaluación final.

No han sido evaluados el 55,82% de los MAP firmados.

Gráfica 3. % MAP evaluados por zona geográfica (2010-2021)



Elaboración: División de Evaluación

Los Países Andinos y Cono Sur es la zona geográfica en donde se localiza un mayor número de evaluaciones (7), lo que representa el 33,33% del total de evaluaciones, seguida de Centroamérica, México y Caribe con 6 evaluaciones (28,57%) y de África Occidental con 5 (23,81%).

c. Metodología para la elaboración de este estudio

Para la realización de este estudio se ha tomado en cuenta la información de las **16 evaluaciones de MAP llevadas a cabo en el periodo comprendido entre 2015-2021 que corresponden a 15 países.**

Estos MAP se diseñaron siguiendo las Metodologías de 2010 y 2013 y correspondieron a los periodos del III y IV Plan Director de la CE⁶.

Para llevar a cabo el estudio y con el objetivo de que la información se refleje de manera homogénea, se han tomado como base del análisis **cuatro preguntas de evaluación** establecidas en la mayoría de las evaluaciones realizadas.

1. ¿Hasta qué punto el MAP ha contribuido al desarrollo de un diálogo de políticas estratégico de la Cooperación Española en el país? ¿Para qué ha servido el diálogo?
2. ¿En qué medida el MAP ha contribuido a la implementación de la agenda de eficacia del desarrollo en el país?
3. ¿En qué medida ha sido efectiva la inclusión de los enfoques transversales en la estrategia MAP?
4. ¿En qué medida la gestión del MAP ha sido estratégica para el logro de los resultados?

Las conclusiones del análisis se exponen sintetizando la información que, sobre estas preguntas, se refleja en los informes finales de las evaluaciones. Para cada una de las preguntas, se han querido incorporar también las buenas prácticas y aprendizajes que se extraen de las evaluaciones en los diferentes países.

Es necesario aclarar que, aunque nos refiramos a MAP evaluados, la mayoría no han tenido un proceso de evaluación propiamente dicho, sino que se han realizado otro tipo de ejercicios evaluativos como revisiones o balances. Esto quiere decir que el nivel de profundidad del análisis y del alcance de estas revisiones y balances no ha sido tan exhaustivo como el que se puede esperar de una evaluación. Un motivo por el que se han acotado los alcances ha sido que muchas de estas revisiones o balances se han llevado a cabo durante 2020 y 2021, años con restricciones a viajar y confinamientos. Por otro lado, los procedimientos de contratación que establece la Ley 9/2017 de Contratos del Sector Público para las licitaciones y contratación de los equipos evaluadores, tanto en tiempo como en cuantía económica, han sido factores limitantes también.

En el documento no se diferencia de qué tipo de ejercicio evaluativo realizado (revisión, balance o evaluación), principalmente para facilitar su lectura y porque no es relevante a la hora de analizar los resultados. Por ello se establece el término general de MAP evaluados en todo el documento.

También se ha **tomado en consideración a la hora de reflejar la información, la valoración que sobre los MAP muestra el último Examen de Pares realizado por el Comité de Ayuda Oficial al Desarrollo (OCDE)**⁷. Este informe se ha publicado en 2022.

El Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la OCDE realiza exámenes periódicos dirigidos a impulsar los esfuerzos individuales y colectivos de Cooperación al Desarrollo de los miembros del comité.

⁶ <https://www.cooperacionespanola.es/publicaciones/files/plan-director-2009-2012.pdf><https://www.cooperacionespanola.es/publicaciones/files/iv-plan-director-cooperacion-espanola.pdf>

⁷ <https://www.oecd.org/development/ocde-cooperacion-al-desarrollo-examen-de-pares-espana-2022-85c6a9b3-es.htm>

Los exámenes de pares del CAD evalúan la actuación del país miembro, no solamente de su agencia de cooperación para el desarrollo, y valoran tanto la política como la implementación. Estos documentos recogen los principales hallazgos y las recomendaciones realizadas a España tras los exámenes realizados en diferentes periodos.

d. Limitaciones del análisis

La mayor limitación de este análisis ha sido que el nivel de detalle de la información reflejada en los documentos finales de las evaluaciones de los MAP es desigual, y no en todas las evaluaciones las preguntas de evaluación son las mismas ni el alcance del proceso evaluativo similar.

Por otro lado, a la hora de proporcionar información sobre los logros de los resultados, al no existir un sistema de seguimiento de indicadores del marco de resultados de los MAP, ha sido imposible para los equipos de evaluación poder responder a las preguntas sobre la contribución de la CE a los resultados del MAP.

Aun así, hay evaluaciones que reflejan avances sectoriales, al haber analizado algunos programas relevantes. Estos avances se han reflejado en el análisis.

2. PRINCIPALES CONCLUSIONES. EVALUACIONES MAP 2015-2021

A continuación, se exponen las principales conclusiones extraídas del análisis. Se ha dividido este epígrafe en **cuatro apartados que corresponden a cada una de las preguntas de evaluación** indicadas en el punto anterior de metodología.

En cada uno de los apartados, además de las conclusiones, se han incorporado las principales recomendaciones, aprendizajes y buenas prácticas extraídas de los informes de evaluación.

También en cada apartado se hace una referencia a lo que el último Examen de Pares de la OCDE, refleja sobre los MAP.

a. **Diálogo de políticas ¿Hasta qué punto el MAP ha contribuido al desarrollo de un diálogo de políticas estratégico de la CE en los países? ¿Para qué ha servido el diálogo?**

El **diálogo de políticas es una clara fortaleza** del MAP. Las evaluaciones evidencian que **el diálogo de políticas es una labor que se lleva a cabo en todos los MAP**, tanto a nivel de instrumento como a nivel de programas o proyectos o bien en sectores concretos, y que se lleva a cabo a través de la AECID, ONGD o la cooperación descentralizada, directamente con las instituciones socias.

La **AECID, a través de la OTC, es el actor que en la mayoría de los MAP lidera el diálogo** con el país socio en relación al MAP, aunque la existencia de intervenciones clave por parte de los diferentes actores de la CE posibilita su interlocución y que formen parte de la mesa para el diálogo.

Tal y como afirma el **Examen de Pares de la OCDE de 2022**, los MAP son un buen ejemplo de un enfoque participativo ascendente, tanto para España como en los países y territorios de asociación. Suponen un marco común para la consulta y la creación de alianzas con todos los actores e instrumentos financiados por la AOD española. Para la elaboración del MAP se celebran consultas tanto en España como países y territorios de asociación.

La OCDE observa en su Examen de Pares cómo los países y territorios de asociación aprecian el valor añadido de España como socio confiable que hace lo posible por ser flexible en su programación. Destacan que el constante diálogo entre las autoridades locales y la cooperación española a través de la embajada y la oficina técnica es fundamental para mantener este enfoque flexible.

¿Para qué ha servido el diálogo? algunos resultados:

En **Perú** el diálogo de políticas se ha sustentado en una **alta interacción directa** con los responsables públicos y otros actores internacionales, **en el acompañamiento de procesos**, y en el establecimiento de **relaciones de confianza, y continuidad** para promover cambios o políticas de desarrollo. Ha sido un diálogo protagonizado por la AECID más que por otros actores de la CE. A la CE se la percibe como un socio cercano y accesible que ejerce un liderazgo efectivo, facilitando espacios de diálogo, puesta en común y negociación, sin imponer agenda. La presencia de la CE en el dialogo activo ha impulsado el **cumplimiento de compromisos políticos y ha logrado visibilizar, incorporar o mantener temas en la agenda política en un contexto de frecuentes cambios institucionales y políticos.**

En **Etiopía**, la AECID ha ejercido un papel activo y estratégico en los foros de diálogo de políticas **y coordinación**, a pesar de que la CE carece de una estrategia de acción en este ámbito

En **El Salvador**, se indica que el trabajo de la CE en materia de diálogo de políticas ha tenido repercusiones e impactos importantes, como la participación en la elaboración e implementación de diferentes marcos legales, con interacciones a nivel de gobierno central y descentralizado.

En **Haití**, el diálogo se ha llevado a cabo a diferentes niveles y con múltiples herramientas (estudios, campañas de sensibilización, etc.). Destaca especialmente el trabajo realizado en educación, sin menospreciar los esfuerzos en otros sectores, cuyos efectos no han sido tan visibles.

También en **Mali** el diálogo de políticas se valora muy positivamente. La CE ha participado de forma activa y ha contribuido a la consecución de resultados concretos a varios niveles, desde el nivel local hasta el nivel central.

En **Marruecos**, el acompañamiento de la sociedad civil y su participación en el diálogo para la construcción de las políticas públicas ha sido un eje principal del trabajo, considerando que el MAP ha ayudado en estos procesos y que ha facilitado el diálogo de la SC con el gobierno y las administraciones públicas.

En **Colombia**, los mayores impactos del trabajo de la CE se observan en el nivel institucional territorial, con avances en el fortalecimiento de capacidades y en el apoyo al desarrollo de algunas políticas públicas claves que inciden en el fortalecimiento institucional, en la participación de la sociedad civil y en el fortalecimiento del diálogo entre estas dos entidades.

En **Níger** destacan las buenas relaciones con las instituciones públicas, la confianza establecida y la flexibilidad y escucha que se atribuyen a la CE en los diferentes niveles.

Principales recomendaciones

Algunas recomendaciones extraídas de las evaluaciones se dirigen a que la **CE debe mantener el impulso del diálogo político, asegurando un equilibrio entre los niveles central y territorial**, y que es necesario consolidar la labor de acompañamiento de procesos y diálogo de políticas con las instituciones de los países y en las distintas estructuras de coordinación existentes, con herramientas e instrumentos de gestión adaptados a cada país.

Es por ello **importante que haya una articulación entre los actores de la CE presentes en el país**, estructurada alrededor de una agenda consensuada, **con el objetivo de que este diálogo sea conjunto y permita avanzar en la gestión por resultados y hacer seguimiento del avance**.

Así mismo en varias evaluaciones se establece la propuesta de medir las capacidades técnicas y los recursos disponibles, tanto humanos como económicos, que permitan identificar varias áreas donde la CE pueda intensificar su papel y realizar un trabajo de mayor alcance en diálogo de políticas, a través de la interacción directa con los responsables políticos y otros actores internacionales.

También en las evaluaciones se recomienda establecer un sistema de gestión del conocimiento para sistematizar el trabajo realizado, y determinar los espacios donde la CE tiene una trayectoria consolidada para enriquecer el diálogo político, buscando sinergias con otros actores.

Es por ello necesario integrar **el diálogo de políticas plenamente a nivel institucional en la CE para evitar que dependa de la voluntariedad de las personas**, definiendo claramente un marco de diálogo sobre políticas, capacidades e instrumentos que facilite un compromiso adaptable y flexible con los países socios.

b. **Agenda de Eficacia del Desarrollo ¿En qué medida el MAP ha contribuido a la implementación de la agenda de eficacia en los países?**

i. **Alineamiento**

De los resultados de las evaluaciones se evidencia que **en la mayoría de los países ha habido alineamiento con las políticas y planes de desarrollo nacionales y que el MAP constituye el documento de referencia para las instituciones de los países en su interlocución con la CE.**

Sin embargo, algunas evaluaciones señalan que, aunque haya habido alineamiento con las políticas y planes nacionales de desarrollo, **no hay un conocimiento pleno del MAP por parte de las instituciones socias.** Concretamente en Níger y Perú, se indica que estos conocimientos están vinculados a la existencia de una intervención concreta referida a un sector/resultado del MAP en el que participa la institución en las reuniones de seguimiento.

Respecto al **uso de los sistemas nacionales**, se evidencia en las evaluaciones que el **MAP sin duda, ha favorecido su uso por parte de los actores de la CE**, aunque la transferencia directa de recursos a las instituciones de los países origina mayores trabas administrativas a la hora de gestionar los fondos. La ausencia de una matriz de seguimiento de resultados en el propio MAP dificulta la capacidad de seguimiento y de medición del impacto que este alineamiento ha podido tener.

Se considera que **la ayuda programática**, forma de ayuda basada en el apoyo coordinado a un programa o a un plan de desarrollo del país receptor, **es una modalidad que facilita el alineamiento con los objetivos de desarrollo del país socio.** El mecanismo de **canasta de fondos es la experiencia más destacable de ayuda programática y uso de sistemas nacionales en varios países.**

Buenas practicas

La participación del gobierno en el diseño del MAP, como en el caso **de Colombia**, a través de un comité establecido para tal fin, ayuda a que la alineación del MAP con la política nacional colombiana se sostenga también en la implementación del mismo.

En **Marruecos**, el fortalecimiento de los sistemas nacionales ha permitido un alineamiento importante con las políticas públicas marroquíes, aunque haya sido un proceso lento.

Aprendizajes a destacar

Aunque en general es positivo el uso de sistemas nacionales, concretamente las evaluaciones de **Perú, Colombia, Guatemala y Marruecos** señalan que la transferencia directa de recursos a las instituciones de los países ha originado mayores trabas administrativas a la hora de gestionar los fondos.

En la evaluación del **MAP de Etiopia**, se indica que el alineamiento con las políticas nacionales en sectores en los que no existe una fuerte apropiación e impulso por parte del país receptor puede conducir a un débil diálogo de políticas sectorial, aumentar las posibilidades de no alcanzar los resultados esperados y afectar negativamente la sostenibilidad de las intervenciones.

ii. Apropiación

Apropiación por parte del país socio

En la mayoría de los MAP evaluados, **el país socio considera el MAP como el documento de planificación de la CE, constituyendo el documento de referencia en la interlocución** entre la OTC y las instituciones públicas del país.

El grado de apropiación por parte de los países varía según el MAP, aunque en general se considera aceptable. En varias evaluaciones, concretamente en las evaluaciones de los MAP de Perú, Níger y Mali o Haití, se señala que **más importante que la apropiación es que haya alineamiento de las intervenciones con las prioridades nacionales.**

Según afirma el **Exámenes de Pares de la OCDE**, el **Equipo País Ampliado es el órgano que valida el MAP una vez acordado con las partes interesadas nacionales, siendo posteriormente las partes de ambos gobiernos quienes firman el documento definitivo.** Todo esto supone, tal como señala el citado Examen de Pares, un proceso abierto y transparente que se centra en la adaptación, la apropiación y las alianzas.

También señala el informe que, los planes nacionales y sectoriales constituyen el punto de partida para el diseño de los nuevos MAP, siendo los plazos para la aprobación de éstos flexible, lo que permite que se puedan adaptar a los ciclos de planificación nacionales. **El Examen de pares ha destacado también el trabajo del Grupo Estable de Cooperación** que se reúne regularmente en el país de asociación, funcionando también dos comisiones, una a nivel estratégico y otra a nivel técnico, con funcionarios de ambos países.

Apropiación. El MAP como documento de referencia de la CE

De las evaluaciones se desprende que, en la mayoría de los países, **el MAP es a efectos prácticos, el marco de interlocución del Gobierno del país socio con la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID)**, siéndolo con la cooperación descentralizada, en menor medida.

También se observa que, si bien **se ha avanzado desde los primeros MAP**, todavía hay que mejorar para que haya **una apropiación del documento por parte del conjunto de los actores de CE.** El MAP, no siempre refleja las prioridades específicas de la cooperación descentralizada en muchos países, alguna vez porque, debido a la falta de recursos, no hay presencia en terreno por parte de estas instituciones.

Se observa un avance también en la **alineación e integración del MAP en los Planes Directores o en las subvenciones a ONGD** de la distintas **Agencias de Cooperación Autonómicas y/o Comunidades Autónomas (CCAA)** que está siendo gradual en el tiempo

La participación de las CCAA que no tienen presencia en terreno, se lleva a cabo a través de espacios de coordinación en sede. En este sentido se ha ido avanzando a lo largo de los años y en 2018 se estableció un mecanismo de participación coordinado por DGPOLDES.

Desde el punto de vista de las ONGD, varias evaluaciones, concretamente Níger, Mali y Haití, señalan que el MAP es el documento de **referencia a la hora de enmarcar sus intervenciones para presentarse a las convocatorias de subvenciones.**

Buenas prácticas

En **Guatemala** el proceso de diseño del MAP ha tenido participación de las instituciones de Gobierno y el MAP ha promovido la apropiación por su parte de diferentes iniciativas que han venido siendo apoyadas por la CE (Escuelas Taller, Modelo de Atención Integral a Víctimas del Ministerio Público, y el Modelo de Investigación Criminal del Departamento Especializado de Delitos contra la Vida de la Policía Nacional Civil y los Juzgados Especializados en Femicidio y Otras Formas de Violencia contra las Mujeres).

En **Colombia** ha habido una alta apropiación por parte de la sociedad civil y uno de los grandes logros identificados es la consolidación de liderazgos comunitarios con capacidad y potencial de transformación, a través de las intervenciones específicas con sociedad civil y sus organizaciones. Por otro lado, el diseño conjunto del MAP entre los distintos actores de la CE incorpora las prioridades de cada uno de los brindándole legitimidad y consiguiendo aunar esfuerzos de diversos actores para su implementación.

Aprendizajes a destacar

En la evaluación del **MAP de Guatemala** se hace un apunte interesante al señalar que, si bien los procesos de apropiación son muy deseables, pueden suponer que las entidades locales descentralizadas pasen a depender del nivel central de gobierno donde las estructuras de financiación y funcionamiento en ocasiones son más rígidas y menos ágiles. Por tanto, es importante que estos procesos vayan acompañados de un análisis de los riesgos potenciales y mecanismos que garanticen su sostenibilidad.

En la evaluación del **MAP de Colombia** se señala que, si bien los procesos de la CE logran generar apropiación y liderazgos sólidos con comunidades rurales dispersas y de zonas marginales, los liderazgos fortalecidos con apoyo de las intervenciones del MAP, son limitados por la falta de reconocimiento y apoyo de la institucionalidad local y territorial.

iii. Armonización

Armonización con otros donantes

Se destaca **el trabajo de las OTC en buscar sinergias y complementariedad con otros donantes**. Se considera a la CE en muchos países, como **agente articulador entre los diferentes donantes internacionales**. Aunque también señalan las evaluaciones que, los mecanismos de coordinación entre la CE con otros donantes son heterogéneos y más o menos eficaces según el país, y también es desigual la participación activa o no de la CE en estructuras de coordinación y foros de armonización.

En los países donde existe Programación Conjunta, los MAP tienen lineamientos con los diferentes Estados Miembros (EEMM) participantes. Aunque en Níger, por ejemplo, se indica que, aunque el MAP ha tenido un papel importante en la armonización de la CE con otros donantes en cooperación bilateral y multilateral, es necesaria una mayor armonización con otros EEMM de la UE ya que más que armonización lo que ha habido son encuentros de intercambio.

En cuanto a los Organismos Multilaterales, en algunas evaluaciones se indica que han existido algunas intervenciones por parte de la cooperación multilateral que no se han reflejado en el MAP.

Buenas practicas

En **Cuba**, se han respetado las ventajas comparativas de cada donante y se han buscado sinergias y complementariedad.

En **Marruecos**, se valora positivamente la participación de la CE en foros de la DUE y otros donantes bilaterales

En **Guatemala**, destacan los esfuerzos en coordinación que la OTC ha realizado con otros actores internaciones como el G13.

En **Perú**, la CE ha participado en diversas estructuras de coordinación y foros de armonización, y es valorada como un aliado confiable, constructivo y consistente. Esto ha impulsado el cumplimiento de compromisos políticos. La CE ha promovido la coordinación y la eficacia de la ayuda entre los demás actores de la cooperación internacional presentes, mediante una labor de acompañamiento activo de la OTC, para alentar una reflexión conjunta sobre conceptos y cómo llevarlos a la práctica.

Armonización entre actores de la CE

Se evidencian importantes **avances en la armonización entre actores de la CE, durante la planificación del MAP**. Aunque este punto es claramente **uno de los elementos a potenciar durante la implementación**, señalando las evaluaciones que, si bien durante el proceso de diseño del MAP y hasta su firma, el Grupo Estable de Coordinación (GEC), que vincula a los diferentes actores de la CE, tiene mayor actividad, se evidencia que durante el proceso de ejecución del MAP, la actividad del mismo no es tan activa. En muchas evaluaciones se indica también que, en las reuniones del GEC, se ha echado en falta un papel más estratégico más allá del intercambio de información, y que las reuniones no ha sido suficientes.

También indican las evaluaciones que la **competencia y responsabilidad sobre el MAP recaen en la práctica en la OTC, sin que existan suficientes recursos que permitan su dinamización e implementación.**

La participación de las CCAA es desigual dependiendo de si tienen presencia o no en terreno y de sus recursos disponibles.

Las evaluaciones indican que en general, los actores de la cooperación descentralizada y las ONG hacen un uso limitado de los MAP como herramienta de planificación con el país socio, y que el diálogo suele ser bilateral con las instituciones socias y se centra en las intervenciones específicas, aunque el hecho de que algunas de las convocatorias de las ONGD de la cooperación descentralizada estén orientadas a los MAP es un avance que ha tenido lugar en los últimos años

Destaca la OCDE en su examen, cómo España avanza en la inclusión de la cooperación descentralizada en los MAP, tal y como se recomendaba en el anterior examen, valorando la dedicación y calidad de los recursos humanos de las Oficinas Técnicas de Cooperación. Por otra parte, también el Examen de Pares analiza cómo no todos los actores se sienten obligados a seguir las prioridades del MAP en sus actividades, y consideran que representa un compromiso entre gobiernos, aun alineándose con sus prioridades. Señalan que si existe un compromiso de colaboración de las ONG con la OTC.

Se establece por tanto la **necesidad de mejorar la coordinación entre actores de la CE, proponiendo impulsar y dar mayor dinamismo a los espacios de dialogo ya establecidos, como el GEC,** definiendo una hoja de ruta clara y una distribución de roles y responsabilidades en torno a temas y tareas concretas para promover la participación activa y articulada en torno al MAP, más allá del intercambio de información. Para ello es necesario **destinar recursos humanos y técnicos para la coordinación y dinamización del MAP, tanto en la fase de planificación como en la implementación el mismo.**

También se observa la necesidad de que, en estos espacios, se lleven a cabo **intercambio de experiencias y conocimiento entre los actores de la CE en el país,** potenciando espacios existentes como las mesas sectoriales, lo que ayudará a lograr una mayor coordinación sobre temas que son de interés del MAP, involucrando a un importante número de actores relacionados, y ayudando a generar espacios para el seguimiento del MAP desde sectores de interés.

Es fundamental, por otro lado, que la **cooperación descentralizada se involucre en la participación en estos espacios.** En algunas OTC hay puntos focales con representantes de algunas de CCAA. Se considera clave para lograr una mayor participación y apropiación por parte de las CCAA, que **incorporen en sus convocatorias de financiación los criterios de concentración sectorial (ODS) y geográfica del MAP.**

También se hace necesario, por parte de todos los actores de la CE, que, **desde las instituciones, haya un apoyo y compromiso en el establecimiento e implementación del MAP, asignando recursos y asumiendo responsabilidades** en el proceso, y que se involucren de manera activa en los procesos de diseño, implementación, seguimiento y evaluación del MAP.

Respecto a la **armonización o coordinación con el sector privado,** las evaluaciones señalan que, aunque se han hecho esfuerzos, todavía falta un recorrido para lograr involucrar al sector privado en los MAP. Se hace necesario, para ello, identificar a las empresas que operan en los distintos países, y posibilitar sinergias para garantizar que exista una alineación de intereses y una ética y visión compartida con la CE. Las evaluaciones indican también que se requiere una mayor claridad sobre el rol del sector privado, señalando la posibilidad de reforzar intervenciones concretas de la CE. Es fundamental que por parte de las empresas se vea la conveniencia de llevar a cabo esta coordinación porque, si no es así, resultará complicado encontrar líneas comunes de sinergia y complementariedad.

Se observa una relación entre la falta de apropiación y las debilidades detectadas en armonización y coordinación entre actores de la CE, por lo que **el establecimiento de herramientas y mecanismos de seguimiento puede facilitar una mayor apropiación del MAP por los diferentes actores de la CE.**

Participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC)

Tal y como afirma el Examen de Pares, los grupos de trabajo mixtos incluyen a participantes de la sociedad civil y a otras partes interesadas, y se establecen cuando es necesario en el caso de sectores o ámbitos concretos. También se señala en el informe que, una vez se pone en marcha el MAP, la OTC se vale de las alianzas que ha establecido con diferentes partes interesadas para ejecutar los programas y que España y los países de asociación, cofinancian también programas, lo cual es un aspecto relevante de la CE, que promueve que los programas se adapten bien y exista una total apropiación de las partes interesadas locales.

A pesar de ello, las evaluaciones evidencian que todavía hay mucho que mejorar. En la mayoría de los países, **el MAP no ha contribuido a mejorar la ya de por sí débil participación de la sociedad civil en el diálogo de políticas .**

La participación de las OSC se suele canalizar a través de las ONGD. En varias evaluaciones, se propone establecer un espacio de intercambio entre los actores de la CE y las OSC más relevantes, y potenciar la labor del GEC para facilitar la interrelación entre sectores y enfoques, así como facilitar la gestión del conocimiento y realizar retroalimentaciones entre acciones transversales y prioritarias. También se señala que la vinculación y participación de la sociedad civil no puede restringirse a los proyectos de los cuales se beneficia directamente, sino que tiene que convertirse en un elemento que trabajen todos los proyectos y el propio MAP como instrumento de cooperación.

Por ello, se **recomienda involucrar a los actores territoriales y a la sociedad civil en la participación en la fase de diálogo, discusión y formulación del MAP** y lograr la integración de visiones e intereses del conjunto de estos actores. El fortalecimiento de las organizaciones de sociedad civil se considera necesario para garantizar la apropiación y sostenibilidad de los procesos territoriales. Esto permitirá apoyar el trabajo con las entidades territoriales y los procesos de descentralización en algunos países.

Buenas practicas

En **Honduras**, el MAP ha ayudado a la mejor coordinación y división del trabajo entre actores de la CE, y ha funcionado como elemento articulador de algunas intervenciones, incluidas iniciativas de multi actores de la CE.

En **Mali**, se valora mucho los esfuerzos de participación de los actores de la CE y el espacio de diálogo creado con los reducidos recursos de la OTC.

En **Colombia**, el proceso de diseño del MAP fue participativo y se reconoce el esfuerzo de la OTC para ello. Los actores que participaron en el diálogo y la formulación sienten que el MAP es un documento inclusivo, otorgándole una significativa legitimidad.

En **El Salvador**, también se valora el proceso participativo de elaboración del MAP, particularmente la participación de la sociedad civil.

En **Guatemala**, se han generado numerosas iniciativas multi actor, especialmente entre la AECID, ONGD y Organismos Multilaterales, tanto a nivel de intervenciones como de espacios de coordinación o aprendizaje.

iv. Gestión Basada en Resultados

El marco de resultados del MAP⁸ refleja una cadena lógica de resultados con tres niveles: **Resultados de Desarrollo/Objetivos Estratégicos (Nivel 1)**, definidos por el país socio y con un impacto-efecto a largo plazo; **Resultados Intermedios (Nivel 2)** definidos por los actores de la CE junto con los socios locales; y el tercer nivel de resultados, **Productos (Nivel 3)**, que estaría vinculado estrechamente con las intervenciones dentro de la programación de cada actor de la CE en el país, y que no se incluyen en el MAP.

Se evidencia que ha habido **una mejora en los marcos de resultados simplificando las antiguas matrices y estableciendo Resultados Intermedios**.

Sin embargo, las evaluaciones señalan que, aunque se busca una orientación basada en resultados en los MAP, se encuentran deficiencias en el nivel de las intervenciones de la CE en las que, en muchos MAP, el marco se concentra en el desarrollo de las acciones y no en el cumplimiento y contribución a los resultados. Por otro lado, en muchos MAP, los marcos de resultados son muy ambiciosos, lo que difícilmente puede ayudar para realizar el seguimiento.

Los nuevos MAP, afirma la OCDE, reflejan mejor los resultados que España pretende conseguir. La nueva generación de MAP establece un marco de resultados basado en los ODS y los planes nacionales, acordado por el socio y por España a través del comité técnico.

Principales recomendaciones

Se recomienda que la CE consolide la **cultura de trabajar por resultados en todos los niveles, y establezca relaciones y participación más estratégicas con los distintos actores, incluyendo el sector privado**. Para ello se es necesario **diseñar indicadores cuantitativos y cualitativos que faciliten la medición de los resultados definidos**, así como desarrollar **herramientas adecuadas para el seguimiento y de rendición de cuentas**, estableciendo mínimos que sean **realistas y factibles**.

En el nivel de intervenciones, por tanto, **se recomienda alinear las intervenciones de los diferentes actores de la CE con el marco de resultados de MAP, y utilizar la información del seguimiento para el aprendizaje y la toma de decisiones**. Con ello, se podrá también medir la contribución del MAP a la política de desarrollo del país y su capacidad de adaptación al contexto cambiante.

Concretamente en la evaluación de **Níger** se indica que hubiera sido deseable que las adaptaciones y ajustes realizados en los enfoques y líneas de trabajo se hubieran reflejado en algún documento complementario al MAP para facilitar el seguimiento, la evaluación, la difusión y la comunicación. Y la evaluación de **Perú** recomienda además que la CE debería definir metas de gestión basadas en los criterios de eficacia que permitan medir la calidad de la ayuda.

v. La Rendición de Cuentas

Como ya se ha señalado en puntos anteriores, la evaluación de los MAP favorece extraer aprendizajes y mejoras para tener en cuenta en la planificación del nuevo MAP, pero también permite la transparencia y la rendición de cuentas de la CE ante el país socio, actores de la CE involucrados y ante la ciudadanía española. Pero **no solo con la evaluación se obtiene esta información, la implementación de un sistema de seguimiento permite también que haya rendición de cuentas**.

⁸Manual para el establecimiento, implementación y seguimiento y evaluación de los Marcos de Asociación País (2021).

De las evaluaciones se desprende que **los mecanismos para la rendición mutua de cuentas no están funcionando con la continuidad que sería deseable**. Por tanto, se considera fundamental que se establezcan herramientas de rendición de cuentas, seguimiento y evaluación desde el inicio del MAP.

La falta de seguimiento y, por consiguiente, de información consolidada relativa a los avances de las diferentes intervenciones, ha generado una rendición de cuentas escasa y mejorable. Los modelos de gestión y seguimiento del MAP no han contribuido de forma especial a generar una mayor transparencia y rendición de cuentas.

También se señala en las evaluaciones que el grado de conocimiento por parte de los actores sobre el trabajo de la CE en su conjunto requiere ser mejorado. En **sectores específicos, sí suele existir un conocimiento general de las diferentes iniciativas de la CE en algunos países**. Esta situación es atribuible, parcialmente, a la falta de personal en la OTC para poder dinamizar espacios de intercambio con los diferentes actores, como ya se ha comentado en puntos anteriores.

Principales recomendaciones

Se considera necesario definir e integrar en el MAP un sistema de mínimos sobre la rendición de cuentas, con el fin de asegurar la difusión de los procesos que se llevan a cabo en el MAP y la contribución a los resultados por parte de la CE, incorporando medios humanos, recursos y herramientas, así como el compromiso para hacerlo.

También las evaluaciones recomiendan establecer espacios para **comunicar los avances del MAP, tanto para las instituciones socias como para los actores de la CE**, definiendo un calendario de reuniones semestrales y anuales con un contenido de información para compartir. Se hace necesario, por tanto, **dedicar recursos para recopilar y sistematizar la información generada durante a la implementación del MAP**.

Para una rendición de cuentas y transparencia adecuadas, es necesario garantizar la **publicación de todas las evaluaciones** que se realicen, así como **reforzar la estrategia de comunicación de los resultados del MAP**.

Buenas practicas

En **Perú**, existen dos estructuras: la Comisión Técnica Hispano Peruana y el Consejo de Coordinación de la CE, que cumplen la función de asegurar el buen funcionamiento y los avances de la implementación del MAP respecto a la rendición de cuentas y transparencia. También es destacable la iniciativa de la OTC por recopilar, sistematizar y documentar y dar difusión pública a los procesos y actuaciones, abriendo sus mecanismos al conjunto de los actores que quieran participar.

c. **Prioridades transversales. ¿Ha sido efectiva la inclusión de los enfoques transversales en la estrategia MAP?**

*La transversalización implica que haya una Integración de las prioridades horizontales en las políticas, programas o intervenciones de la cooperación en todas sus etapas, desde la planificación hasta la evaluación. Por tanto, la transversalidad del enfoque pasa por reflejar actuaciones en los distintos sectores en cada documento de planificación y se debe incorporar por tanto en objetivo o líneas estrategias o actuaciones prioritarias o marcos de resultados.*⁹

Aunque ha habido avances, la **inclusión de las prioridades transversales, tanto en el diseño como en la implementación del MAP, es también una de las principales debilidades encontradas en la mayoría de las evaluaciones de los MAP** que analizan este punto.

La **incorporación de los enfoques transversales** en la implementación y seguimiento del MAP es desigual entre los países, y en gran medida ha estado vinculada a que, en un determinado momento, la OTC pudiera disponer de personas con las competencias requeridas que impulsaran los procesos. También las evaluaciones señalan que existen algunas debilidades en las capacidades técnicas de muchos actores de la CE a la hora de llevar a cabo la transversalización de los diferentes enfoques.

En la mayoría de las evaluaciones de los MAP se indica que la inclusión de estas prioridades ha dependido del perfil y capacidad técnica del equipo de la OTC en cada momento, así como de las prioridades, perfil o capacidad técnica de cada uno de los socios u organizaciones a cargo de la ejecución de las intervenciones, más que desde un impulso propio desde el MAP.

Se han identificado **carencias técnicas en la implementación de enfoques trasversales, con excepción del enfoque género que es el enfoque que más se transversaliza**, seguido por sostenibilidad ambiental y del Enfoque Basado en Derechos Humanos, siendo la transversalización de la interculturalidad realizada de manera limitada. El **enfoque de género** es por tanto el enfoque que cuenta con **mayores capacidades técnicas instauradas**.

La existencia de **personal especialista en género en algunas OTC** ha sido un factor decisivo para la transversalización del enfoque de género en el diseño de los MAP, en su visibilidad y en el apoyo técnico directo hacia algunas intervenciones. Se destacan, en muchas evaluaciones, **los esfuerzos realizados por parte del equipo, en muchas OTC** que no cuentan con personal especializado, por introducir el género en su agenda.

También el funcionamiento de **mesas de género** en algunos países también ha contribuido al avance de la tansversalización del enfoque de género frente a las otras prioridades transversales.

En 2015 se publicaron **las Guías de transversalización del Medio Ambiente y Cambio Climático, Género y del Enfoque Basado en Derechos Humanos de AECID**¹⁰. Hasta esa fecha, la **Metodología MAP de 2013 contaba con indicaciones para incorporar las prioridades transversales**, aunque según señalan algunas evaluaciones, en esta versión de la metodología se hace mayor énfasis en el enfoque de género, siendo el único al que se le asignan de manera explícita la formulación de indicadores. Los enfoques transversales de medio ambiente e interculturalidad apenas son mencionados.

Respecto a las guías de transversalización de la AECID, las evaluaciones indican que la **Guía de Transversalización de Género** ha facilitado la inclusión de este enfoque en las planificaciones de

⁹Estrategia de Género en Desarrollo de la CE. 2007.

¹⁰ <http://www.aecid.es/ES/Paginas/Sectores%20de%20Cooperacion/Gu%C3%ADas-AECID-para-la-Transversalizaci%C3%B3n.aspx>

las intervenciones concretas, pero no en el diseño del MAP. En la evaluación de Níger se señala que estas guías son conocidas sólo por algunas de las ONGD españolas y nigerinas entrevistadas.

Aunque se refleja una mejora en la **inclusión de datos desagregados por sexo** en los MAP, en la mayoría ellos no hay ningún análisis específico respecto a las distintas variables sobre desigualdad de género, aspectos relacionados con las diferentes especificidades socio-culturales o factores de exclusión o disfrute de derechos.

Principales recomendaciones

En la mayoría de las evaluaciones, se señala la **necesidad de Integrar en el seguimiento las prioridades transversales y mejorar la Metodología MAP con orientaciones claras para incluir de manera efectiva los enfoques transversales en el sistema de seguimiento del MAP**. Para ello se considera necesario diseñar **indicadores específicos sobre los enfoques priorizados en el sistema de seguimiento**. Se hace referencia, en este sentido, a las listas de verificación sobre DDHH y género del Fondo del Agua como ejemplo posible a adaptar en los MAP.

También se recomienda utilizar como paraguas las convenciones y acuerdos internacionales, especialmente, en los que respecta a género, infancia y derechos humanos, y buscar la alineación con aquellos marcos normativos o estratégicos del país socio.

Se hace necesario, por tanto, **mejorar la capacidad, la especialización y el conocimiento tanto de las instituciones y organizaciones socias de algunos países, así como del conjunto de actores de la CE** para diseñar e implementar la transversalización, y realizar el seguimiento sobre cómo y en qué grado se han incorporado los diferentes enfoques (o enfoques priorizados) y los resultados logrados. Para ello, se considera también asignar capacidades a las OTC que no disponen de recursos.

Por otro lado, también se evidencia la necesidad **de fomentar la gestión de conocimiento e institucionalidad de las capacidades en materia de enfoques transversales y el intercambio de experiencias, buenas prácticas, y de inter-aprendizaje entre actores los actores de la CE**. También en varias evaluaciones se establece la necesidad de tratar la transversalidad en espacios o mesas temáticas sectoriales, de tal forma que las reuniones puedan reservar un espacio de tiempo para realizar retroalimentaciones entre acciones transversales y prioritarias.

Buenas prácticas

En **Mozambique**, destaca el trabajo realizado sobre el enfoque de género, especialmente a través de la Cooperación Descentralizada, con especial incidencia en intervenciones de tratamiento integral de violencia de género y en el enfoque de género desde la salud, a través del trabajo sobre los derechos de salud sexual y reproductiva. También son relevantes las experiencias que se han realizado en materia de planificación del presupuesto público con enfoque de género.

En **El Salvador**, se consideran muy pertinentes las intervenciones llevadas a cabo con pueblos indígenas desde el EBDH, para proteger la diversidad cultural y a las poblaciones vulnerables.

En **Perú**, la AECID ha promovido la participación de organizaciones defensoras de DDHH, mujeres indígenas y campesinas. Sobresale el trabajo realizado en el marco de la formulación del Plan Nacional contra la Violencia de Género y el Plan Nacional de derechos humanos. El trabajo realizado en conjunto con los decisores públicos peruanos y otros actores relevantes, ha permitido promover cambios normativos y favorecer el reconocimiento de grupos específicos. También se destaca el apoyo al Grupo de Trabajo de Políticas Indígenas y el trabajo que se ha ido construyendo alrededor del EBDH, con un alto grado de confluencia y complementariedad entre las intervenciones, los medios puestos a disposición y las labores de diálogo y coordinación llevadas a cabo. Tanto las instituciones públicas como la sociedad civil reconocen esta labor como una seña de identidad de la CE.

Aprendizajes a destacar

En los **países en los que las OTC cuentan con personal especialista en género, como por ejemplo en Perú**, las evaluaciones señalan que **este factor ha sido decisivo para la transversalización del enfoque de género en el diseño del MAP**, así como en la asistencia técnica directa hacia algunas intervenciones, siendo por tanto el enfoque mejor incorporado de manera formal en el MAP.

Potenciar **espacios existentes como la mesa de género en Colombia**, ayuda a lograr coordinación sobre asuntos que son de interés del MAP, involucrando a un importante número de actores relacionados, y ayudando a generar espacios de monitoreo y seguimiento del MAP desde sectores de interés.

De la evaluación en **Etiopia** se desprende que el hecho de que **las intervenciones incluyan acciones dirigidas a las mujeres, no significa que se haya transversalizado género**. Se considera que es necesario identificar las diferentes especificidades socioculturales, factores de exclusión o disfrute de derechos, o las dimensiones sociales, culturales, políticas y/o legales que perpetúan relaciones y sistemas de discriminación y desigualdad entre hombres y mujeres, así como entender las dinámicas de forma que se posibiliten cambios duraderos ya que las mujeres a menudo ignoran sus derechos.

d. Gestión ¿En qué medida la gestión del MAP ha sido estratégica para el logro de resultados?

Se evidencia el esfuerzo en algunos países por parte de las OTC de recopilar información sobre los avances de los resultados del MAP.

Las evaluaciones señalan que la **ausencia de un sistema de seguimiento es la principal debilidad del MAP como herramienta de gestión estratégica eficaz**. Se destaca también como debilidad en la gestión la **inestabilidad de los recursos humanos y la falta de previsibilidad de fondos**.

Precisamente la falta de recursos y la limitada capacidad de algunas OTC en cuanto a recursos humanos ha condicionado además la capacidad de adaptabilidad de los MAP en algunos países.

Sin embargo, a pesar de estas limitaciones, **se considera el MAP un instrumento flexible con capacidad de adaptación** ante cambios de contexto, capaz de interiorizar los cambios contextuales y con capacidad de adaptarse a la cambiante realidad del país, como ha sido el caso de **Colombia y Honduras o El Salvador**. En **Mali** concretamente se indica que la CE ha conseguido enfrentarse a un contexto complicado con recursos limitados y falta de visibilidad a medio plazo.

Por ejemplo, en **Paraguay** se destaca la capacidad operativa razonable para el tamaño del equipo en el país y la cobertura de programas y proyectos que despliega. La proactividad, el compromiso y el espíritu resolutivo en el diálogo de políticas son elementos que se asocian con la CE.

También en **Perú** se percibe a la CE como una cooperación que maximiza recursos en aspectos estratégicos, con poco volumen de fondos, pero bien usados. Se valora especialmente la flexibilidad y agilidad en la gestión y que, a pesar de manejar un volumen de fondos modesto, se aprecia la consistencia, calidad y sostenibilidad del apoyo de España, a la que se ve como aliado.

Principales recomendaciones

Las evaluaciones consideran la necesidad de **integrar en el MAP mecanismos de revisión y adaptación durante su implementación** ante los posibles cambios de naturaleza socioeconómica, política, ambiental o de otro tipo que puedan acontecer.

Puede ser recomendable ante estas situaciones, llevar a cabo una reflexión sobre un cambio de prioridades en el MAP. Espacios como el GEC o los que en algunos países existen de intercambio con las ONGD pueden ser adecuados para identificar estos cambios.

También las evaluaciones señalan que **destinar recursos humanos y técnicos** para la coordinación y dinamización del MAP ayuda a garantizar su implementación y seguimiento. Se recomienda utilizar espacios ya existentes y fomentar la participación de los distintos actores de la CE en el seguimiento de aspectos concretos del MAP.

Aprendizajes a destacar

En **Etiopia** se indica que la contribución de fondos no debe ser el único factor a tener en cuenta al evaluar el valor añadido de la CE, sino también aspectos como la calidad de las relaciones con las instituciones socias, la confianza, la proactividad, el liderazgo y el compromiso a largo plazo.

i. Instrumentos de cooperación utilizados

De las evaluaciones se extrae que en general, la gestión orientada a resultados y el seguimiento de las intervenciones del MAP se encuentran condicionadas por el tipo de instrumento utilizado, y que frecuentemente el seguimiento administrativo y burocrático del instrumento absorbe la mayor parte de los recursos y esfuerzos del personal.

Por tanto, son los instrumentos de cooperación, y no una estrategia global país, son los que han determinado la gestión y financiación. En la mayoría de los MAP se **aprecia desconexión entre la planificación basada en resultados a nivel país y la toma de decisión y distribución presupuestaria real de los programas.**

En la mayoría de los países, existe un gran porcentaje de fondos del MAP canalizados a través de proyectos y convenios de ONGD, lo que implica fragmentación de la ayuda. Sin embargo, debido a que el trabajo de las ONGD suele estar, en la mayoría de los países, alineado con las políticas y estrategias nacionales de desarrollo de los países, las acciones llevadas a cabo a través de los convenios y proyectos fortalece las instituciones públicas a nivel local.

A menudo la diversidad de instrumentos utilizados y la citada fragmentación impide una visión global de panorama general, disminuyendo la posibilidad de elegir el instrumento más adecuado para lograr los resultados planificados en el MAP.

Como ya se ha señalado anteriormente, algunas evaluaciones evidencian que los programas multilaterales no siempre se integran en la estrategia MAP. Concretamente en Etiopía, el Fondo NEPAD para el empoderamiento de la mujer africana, y el Fondo ODM (Objetivos de Desarrollo del Milenio) no se incorporaron a la estrategia MAP a pesar de su volumen y posible conexión con las prioridades del MAP.

Principales recomendaciones

Se refleja en las evaluaciones que es necesario llevar a cabo una **reflexión a la hora de seleccionar los diferentes instrumentos y modalidades para adecuarlos lo mejor posible a los resultados priorizados** en el MAP y el contexto de cada país. **La selección de instrumentos debe estar guiada por los resultados perseguidos.**

Se considera también la necesidad de analizar en diálogo permanente con el resto de países donantes, que herramientas de apoyo bilateral al Gobierno son más eficientes.

También se recomienda que los instrumentos deben ser diferentes en caso de el tipo de renta del país. Concretamente en los **países de renta media**, se requiere pasar de un modelo de transferencia de recursos financieros hacia una cooperación intensiva en la transferencia de conocimientos, basada en el acompañamiento de procesos y el diálogo entre socios, aspectos que deben ponerse en valor e institucionalizar, y cuya eficacia depende de la disponibilidad de instrumentos y herramientas adaptadas.

Buenas practicas

En **Haiti** los instrumentos elegidos fueron adecuados para las intervenciones realizadas y **aunque se detectaron dificultades administrativas en varias intervenciones bilaterales, la muy buena calidad de las relaciones que la OTC mantiene con todos sus socios** ayudó a la hora de encontrar soluciones para desbloquear estas situaciones.

En **Etiopía**, el **apoyo a través de las cestas de donantes o fondos comunes ha posibilitado a la CE perfilarse como un actor clave en salud y desarrollo rural, a pesar de sus modestos recursos**. Los fondos comunes han sido el segundo instrumento más utilizado en el periodo MAP.

En **Níger** a través del **apoyo al Fondo Común de Salud** se ha conseguido que exista una mayor coordinación y dialogo entre los actores.

En **Perú**, la cooperación técnica ha resultado eficiente debido a su amplio alcance institucional y el grado de complementariedad generado con otros instrumentos.

Algunos aprendizajes

En **Etiopia**, los proyectos bilaterales con el gobierno han estimulado la agenda de eficacia de la ayuda cuando eran parte de una estrategia articulada entre el gobierno y los donantes. Las subvenciones de política exterior, por su flexibilidad y posible alineación sectorial, podrían servir de base para articular el apoyo de la CE en cada estrategia sectorial de intervención, y como punto de partida para el diálogo político. El apoyo a la investigación e innovación o la asistencia técnica podrían servir como contribuciones estratégicas para reforzar la orientación al Gobierno en base a evidencias producidas por investigadores y / o profesionales cualificados.

En **Marruecos**, se señala que las **Alianzas Público-Privadas para el Desarrollo (APPDs)**, aunque son procesos complicados y que requieren mucha coordinación, tienen la virtud de integrar todos los niveles de actores (sector público, empresarial, universitario, sociedad civil, etc..).

En **Colombia**, en referencia a la los instrumentos de Acción Humanitaria, se recomienda tener un planteamiento más abierto, que los instrumentos sean flexible y que den respuesta rápida para facilitar la movilización de recursos .

ii. Seguimiento

En este punto **hay unanimidad en las evaluaciones, al señalar la debilidad de los MAP al no disponer de un sistema de seguimiento** que implique la recogida de información periódica, por lo que dificulta medir el avance de los resultados, la supervisión de la estrategia MAP, y por tanto afecta a la toma de decisiones para definir intervenciones futuras, y a la transparencia y rendición de cuentas.

Las razones de la **dificultad para realizar el seguimiento de los MAP** son varias: marcos de resultados muy ambiciosos, falta de los indicadores medibles con metas que guíen la consecución de los resultados, la falta de personal en la OTC y de mecanismos para recopilar la información de los distintos actores de la CE y, por otra parte, la falta de apropiación del MAP como herramienta de planificación y gestión por parte de muchos actores de la CE.

Las recomendaciones establecen la necesidad de implementar un **sistema de seguimiento sencillo, con un número asequible de indicadores y fuentes de verificación**, estableciendo **avances, logros, dificultades y aspectos de mejora**. Debe haber una participación de los actores de la CE en el sistema de levantamiento de información y apoyo técnico para llevarlo a cabo.

El sistema de seguimiento debe permitir no solo medir el avance de las intervenciones y su contribución al cumplimiento de los resultados, sino también el **avance en la gestión y en la eficacia** identificando los retos a superar.

Este **sistema de seguimiento debe complementarse con un sistema de gestión del conocimiento** dirigido tanto a los aspectos técnicos como a los de gestión, intercambiando información sobre el progreso alcanzado, buenas prácticas, experiencias, logros y contribuciones a los efectos de medio y largo plazo. Para ello, se considera importante **establecer espacios de reflexión y análisis** donde compartir esta información y generar complementariedad y sinergia.

Buenas practicas

En **Perú**, destacan notablemente los esfuerzos de la CE dedicados al diseño e implementación del sistema de seguimiento del MAP. El proceso y la dinámica de seguimiento anual cuenta con un buen nivel de participación y se ha convertido en citas anuales de referencia para la gran mayoría de los actores. Se valoran positivamente la reflexión conjunta y el análisis compartido de contexto.

e. Logros destacables por sectores y países

La debilidad del sistema de seguimiento del MAP no ha permitido que las evaluaciones hayan podido ofrecer información sobre el logro de resultados. No obstante, algunas evaluaciones han analizado el avance de algunos sectores más relevantes del MAP, pero este análisis no ha sido homogéneo en cuanto al nivel de profundidad o los criterios para llevarlo a cabo, mostrando en la mayoría de los casos una valoración escueta sobre este avance.

Se presentan a continuación **los logros por sectores y países** extraídos de los informes en los que información al respecto.

PAISES ANDINOS Y CONO SUR

COLOMBIA

Se reconoce la experiencia y aporte de la CE en el **derecho humano al agua y saneamiento**, y no solo en la construcción de sistemas comunitarios, sino también en el fortalecimiento de las entidades competentes en el abastecimiento y garantía de estos derechos.

En superación de **pobreza y generación de ingresos**, se reconoce concretamente el esfuerzo y aporte de la AECID en las regiones del pacífico. El apoyo al proceso productivo y a la vinculación de empresas con comunidades con bajos niveles de ingresos, son elementos contundentes que el MAP ha podido aportar, y que toma una mayor importancia para las comunidades más apartadas y afectadas por el conflicto armado.

La **consolidación de liderazgos comunitarios** con capacidad y potencial de transformación e incidencia, destacan como logros de la CE en los territorios, interviniendo con sociedad civil y sus organizaciones.

PARAGUAY

En todas las actuaciones del MAP se **ha priorizado a los grupos poblacionales en situaciones de alta vulnerabilidad**, concretamente: jóvenes, pueblos indígenas y población campesina.

En el sector **de Agua y Saneamiento** los programas han contribuido a incrementar el acceso a agua potable y saneamiento a nivel nacional. También el MAP ha contribuido a la **implementación de políticas sociales** de reducción de pobreza y empleo, consideradas prioritarias por el país.

PERÚ

Se considera que, en **Violencia de Género**, el resultado definido estuvo bien articulado y ha habido acompañamiento técnico y político a las intervenciones desde la OTC, así como vinculación con otros resultados de desarrollo. La AECID se ha posicionado como un interlocutor válido con el Estado y el Movimiento Feminista, impulsando un mayor diálogo entre ambos interlocutores. Por otro lado, la coordinación de mesa de género por parte de AECID ha sido fundamental para repensar el rol de la sociedad civil en términos de actuación política, involucrando a las principales intervenciones de las ONGD y al sector privado español en iniciativas públicas sobre violencia de género en el lugar de trabajo.

En **modernización del estado y apoyo al proceso de descentralización** se ha impulsado una cooperación técnica y de alianza estratégica bien valorada por los socios institucionales. Desde la sociedad civil, sin embargo, se critica una cooperación demasiado centrada en Lima y la necesidad de abordar el nivel sub-nacional desde lo sub-nacional.

CENTROAMÉRICA

HAITI

Se valora muy positivamente el trabajo realizado en **educación**, potenciado la capacidad del profesorado para mejorar la calidad educativa. También se señala que el **Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento** (FCAS), ha contribuido a que más de 200.000 personas tengan acceso al agua mediante la reparación y mejora de los sistemas existentes.

GUATEMALA

Destaca el apoyo al **fortalecimiento de las capacidades institucionales**. Por otro lado, la implementación del MAP ha corroborado las **ventajas comparativas** de la CE en: **lucha contra la violencia de género, desnutrición infantil, cultura y patrimonio, seguridad alimentaria y ayuda humanitaria**.

AFRICA

MALI

Destaca el avance de la CE en **género**, a través del apoyo al empoderamiento económico y social de las mujeres y el fortalecimiento de la sociedad civil para la promoción de los derechos de las mujeres.

También el trabajo en **seguridad alimentaria**, a través del refuerzo de las capacidades del ciclo productivo y las mejoras en los sistemas de riego, se valora muy positivamente.

NÍGER

Destaca la experiencia de la CE en **desarrollo rural y modernización de la agricultura**, particularmente el trabajo realizado en riego y acceso a recursos hídricos y aumento de las capacidades de producción. En **salud**, es destacable el apoyo al Fondo Común de Salud.

MOZAMBIQUE

Se considera muy positivo el trabajo realizado en las provincias de Cabo Delgado y Maputo en el **fortalecimiento institucional** para la planificación y gestión de las finanzas públicas, y el programa bilateral de AECID de **desarrollo agrícola** en la provincia de Maputo, con sinergias con las intervenciones distritales en desarrollo rural / agrario / seguridad alimentaria realizadas vía ONGD.

ETIOPÍA

La CE ha contribuido activamente **al sector de desarrollo rural y la lucha contra el hambre** a través de la mejora de la productividad agrícola y ganadera, y del aumento de ingresos de la población más vulnerable, **y también al fortalecimiento del sistema de salud público**

3. REFLEXIONES DE LA DIVISIÓN DE EVALUACIÓN

En una evidencia **el papel del MAP como instrumento de diálogo de políticas entre la CE y los países socios promoviendo alianzas** no solo con las instituciones de los países, sino también entre los diferentes actores de la CE y con otros donantes internacionales, considerándose en muchos países un **instrumento flexible** con capacidad de adaptación ante cambios de contexto.

Los MAP son **instrumentos basados fundamentalmente en alianzas**, tanto con las instituciones del gobierno del país socio, como con las organizaciones de la sociedad civil, y entre los diferentes actores de la CE. **La armonización entre actores de la CE es un reto a futuro**, aunque haya países que presentan avances y logros en este punto.

A partir de la versión de la Metodología de 2018, se facilita un espacio en sede para la participación de los actores de la CE sin presencia en terreno, y se establece un mayor compromiso, siguiendo las recomendaciones de las evaluaciones realizadas, de propiciar la participación de los diferentes actores de la CE en el diseño e implementación del MAP. Seguramente las evaluaciones de los MAP firmados a partir de esta fecha podrán proporcionar información relevante sobre la utilidad de estos espacios, y los avances logrados.

La evaluación del MAP contribuye a analizar el avance de la CE en el ODS 17: alianzas para lograr objetivos. El **establecimiento de alianzas** entre actores de la CE con las instituciones del país socio, sociedad civil, o con otros donantes gracias al MAP, **puede ser un aspecto a valorar en las futuras evaluaciones.**

Otro reto importante se refiere al **sistema de seguimiento del MAP**. Una de las principales dificultades a la hora de evaluar los MAP es poder medir avances de la contribución de la CE a los resultados establecidos. Aunque el marco de resultados del MAP no integra el nivel de intervenciones, la única forma de medir la contribución de la CE a los resultados del MAP es a través del seguimiento que los actores de la CE hagan de sus intervenciones, midiendo avances y trasladando estos datos de la medición de indicadores a los responsables del seguimiento del MAP. Es por ello necesario que se diseñen, al inicio de las mismas, líneas de base para así poder tener una referencia del avance de los indicadores.

Se espera que, con la elaboración a finales de 2021, de la Metodología de Seguimiento de los MAP, se vaya implementado poco a poco la medición de avances y logros.

Hasta ese momento, **las futuras evaluaciones deben poder medir avances de metas y ODS que se consideren más importantes para los actores de la CE en el país, aunque todavía no se haya afianzado este sistema de seguimiento.** Priorizar resultados y/o ODS puede ser una forma de facilitarlos, y de esta forma asegurar que las evaluaciones **aporten información sobre los avances de las intervenciones que se consideren más relevantes.**

Otros retos que se desprenden de las evaluaciones son la **armonización de actores de la CE durante la implementación del MPA, la mejora de la gestión del conocimiento, la integración efectiva de los enfoques transversales** tanto en el diseño como en la implementación y seguimiento de los MAP y la **rendición de cuentas.**

Las evaluaciones de los MAP han seguido las orientaciones generales de las diferentes versiones de la Metodología MAP que, por ser tan generales, no han servido de guía metodológica y, por tanto, como ya se ha especificado en el apartado de limitaciones a este estudio, el alcance y el nivel de detalle de los informes finales ha sido muy heterogéneo.

La nueva Metodología de Evaluación de los MAP, elaborada a finales de 2021, **propone un conjunto de herramientas sencillas y útiles que guían el proceso evaluativo:** plantillas para redactar el **plan de evaluación** y los **términos de referencia**, una **propuesta de matriz de evaluación** integrando las prioridades transversales, en la que se han incluido preguntas para

identificar lecciones aprendidas y buenas prácticas así como plantillas para elaborar el **informe inicial y final de la evaluación** y el **plan de mejora**, que recoge las recomendaciones para cada uno de los actores de la CE implicados en el proceso MAP y las medidas que se van a establecer.

La **participación de los actores en diferentes niveles de gobernanza en el proceso evaluativo** propuesto en la metodología, facilitará la apropiación de los resultados de la evaluación y la integración de las recomendaciones propuestas en el informe final.

Teniendo en cuenta la importancia de la transparencia, la rendición de cuentas y la transferencia de aprendizajes, se ha previsto en la metodología **la difusión de los resultados de la evaluación** a las instituciones y organizaciones socias en los países, a los actores de la CE y a la sociedad en general, así como la publicación y divulgación de las evaluaciones realizadas.

Desarrollar una **Respuesta de Gestión ante** las recomendaciones señaladas en la evaluación, y elaborar un **Plan de Mejora** de forma conjunta entre los actores de la CE implicados, estableciendo acciones y plazos a llevar a cabo para cada una de ellas, es esencial a la hora de **vincular estas recomendaciones, con el siguiente ciclo de planificación estratégica**.

Gracias a las evaluaciones, se han ido pudiendo detectar las fortalezas y debilidades estableciendo las medidas de mejora que se han ido incorporando en los nuevos MAP. Como ya se ha señalado en la introducción de este estudio, a través de la evaluación de los MAP se aportan **resultados que contribuyen al aprendizaje para mejorar la eficacia y la calidad de la CE**, que ayudan a la **toma de decisiones** para la elaboración del nuevo ciclo de planificación, y que proporcionan elementos para la **transparencia y rendición de cuentas**.

Su utilidad posterior no se limita necesariamente al país en el que se ha realizado la evaluación, sino que **los aprendizajes generados por un MAP tienen carácter demostrativo** y pueden ser aplicados en otros contextos.

