



# Revisión Intermedia del Marco de Asociación País 2013- 2016 entre la Cooperación Española y Perú

## Resumen ejecutivo







Revisión Intermedia del  
**Marco de Asociación País 2013- 2016**  
entre la **Cooperación Española y Perú**

Resumen Ejecutivo



### Edición:

Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo – Perú

### Fotos de portada:

AECID – Perú

### El informe ha sido elaborado por la empresa consultora:

Kalidadea Sur América

#### *Equipo evaluador:*

*Bethsabé Andía*

*Sandra Astete*

*Lara González (Coordinadora)*

Las opiniones y posturas en este informe de evaluación no se corresponden necesariamente con las de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo – Perú.

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:

#### **Oficina Técnica de Cooperación – AECID Perú**

Jorge Basadre 460 – San Isidro, Lima-Perú

Teléfono: 202-7000

Correo electrónico: [otc@aecid.es](mailto:otc@aecid.es)



# Resumen Ejecutivo

## 1. Alcance de la Revisión Intermedia

El Marco de Asociación País (MAP) es el instrumento de planificación estratégica geográfica que lleva a la práctica la misión de la Cooperación Española: contribuir al desarrollo humano, la disminución de la pobreza y el pleno ejercicio de los derechos. Así, el MAP objeto de evaluación, se asienta sobre las prioridades del Perú, expresadas en la Política Nacional de Cooperación Técnica Internacional y en el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional “Plan Bicentenario: El Perú hacia el 2021”; así como sobre la Política Española de Cooperación Internacional plasmada en el IV Plan Director de Cooperación Española 2013-2016 y en las directrices del “Programa para el Cambio” de la Unión Europea.

La revisión intermedia del MAP, ha tratado de responder a los siguientes objetivos específicos:

1. Analizar el Marco de Asociación Perú-España 2013-2016 como instrumento de planificación, poniendo de relieve sus fortalezas, problemas y limitaciones y su contribución a la Agenda de Eficacia y Calidad de la Ayuda y al fortalecimiento del sistema de Cooperación Española.
2. Valorar el proceso del MAP desde su diseño y estructura como instrumento de construcción de la planificación y de construcción de relaciones bilaterales entre la Cooperación Española y la Peruana.
3. Valorar la adecuación de los modelos de gestión, seguimiento y rendición mutua de cuentas implementados para la ejecución del MAP con relación a los compromisos que en él se establecieron.

Durante el proceso de diseño se desarrollaron cambios políticos y de carácter estructural que marcaron el contexto peruano, un país de renta

media alta. Entre las principales transformaciones políticas y administrativas destaca el cambio de gobierno con cambio de titulares de las instituciones públicas peruanas. A la par, se adelantan las elecciones generales en España y hay cambios en la AECID Perú. Además, entre 2010 y 2012 se produce una reducción del 70% de los presupuestos de la Cooperación Española, y específicamente, un descenso del volumen de la AOD de la Cooperación Española en Perú

El **enfoque metodológico** en que se ha apoyado la evaluación, ha sido la Teoría del Programa (Weiss, 1998), a partir de la cual se intenta dar respuesta a la cadena de asunciones causales que hay detrás de cada intervención lo que ha permitido plasmar y diagramar la Teoría del Programa implícita en la metodología del MAP (2010) y completarla con las lógicas y supuestos del que parte el propio MAP del Perú.

Para valorar los avances en resultados se ha realizado un análisis cuantitativo a varios niveles, tanto sobre la actualización de indicadores de contexto, como un análisis de adecuación de intervenciones, mayoritariamente de la AECID y de una muestra de las Comunidades Autónomas (CCAA) a los 7 resultados de desarrollo del MAP. Además, se intentó esbozar tendencias sobre sus 47 indicadores, para poder establecer los niveles de alcance y contribución que la Cooperación Española pueda estar teniendo respecto a los resultados previstos. En términos cualitativos, el trabajo de campo ha combinado más de 50 entrevistas presenciales, telefónicas y vía skype, entrevistas en profundidad semiestructuradas, 3 talleres de debate y reflexión y 2 de observación directa.

## 2. Principales hallazgos y conclusiones

El MAP es un instrumento de planificación estratégica útil para la coordinación y diálogo entre los actores de la Cooperación Española y con el País socio, ya que racionaliza en el fondo y forma, así como delimita el escenario estratégico sobre el que se desarrollará el diálogo de políticas. Los actores de la Cooperación Española conocen y comparten un número de Resultados de Desarrollo (RD) que representan la apuesta en términos de cooperación al desarrollo entre la Cooperación Española y el País socio. El instrumento ha requerido un primer e importante ejercicio de reflexión que tiene como finalidad la alineación a las políticas de desarrollo del país socio dejando de manera gradual atrás un diálogo político centrado en intervenciones vinculadas a sectores.

Las bases de la Cooperación Hispano-Peruana para el periodo 2013-2016 se definen desde una perspectiva estratégica con el objetivo de alcanzar RD prioritarios que deben representar la visión y misión de desarrollo compartida por ambos y de la que participan diferentes actores tanto del gobierno como del sector privado y de la sociedad civil. Fruto de este diálogo se constituye un mapa de asociación orientado a 7 RD, 21 Resultados Intermedios, 47 indicadores y 3 prioridades transversales (Género, Sostenibilidad ambiental e Interculturalidad bajo el enfoque de Derechos Humanos) al que la Cooperación Española va a contribuir con diferentes intervenciones e instrumentos. Esto, en asociación con los agentes locales e internacionales, representa la hoja de ruta dirigida a la promoción del desarrollo humano, la disminución de la pobreza y al pleno ejercicio de los derechos humanos en el País socio.

Respecto a la **teoría que subyace al MAP**, se ha constatado que hay una teoría general que subyace a todos y específicamente una propia detrás del MAP Perú que se construye bajo las premisas de la Metodología MAP 2010 y, su actualización, en 2011.

No obstante, las siguientes premisas no se cumplen en su totalidad y, no se ha previsto cómo gestionar de manera estratégica estas carencias o debilidades para garantizar los objetivos del MAP. En concreto, hacemos referencia a: i) la falta de concreción de la

Política Nacional de Desarrollo del País socio, en el periodo de elaboración del MAP y, en general, de una planificación de políticas públicas de desarrollo sectoriales coordinadas y coherentes, así como de una entidad pública rectora de la cooperación internacional en el país con competencias y recursos suficientes con la que la Cooperación Española establece un diálogo político; ii) el gran número de RD (7 en total), cuando una de las premisas era que los actores de la Cooperación Española lograrían acercar intereses y orientar sus actuaciones de manera conjunta en un número reducido de RD y (iii) No se evidencia de manera rigurosa la lógica subyacente del sistema de seguimiento y evaluación: qué se persigue, cómo se pretende medir, sobre qué tipo de información se realizará este seguimiento, quiénes son responsables de la recolección de la información, etc. Además, (iv) para realizar este seguimiento falta diálogo y coordinación con el País socio, y esto no fue un aspecto sólido del proceso de negociación.

**Sobre el diseño (proceso, estructura y contenidos) del MAP**, se ha podido corroborar que fue un proceso participativo y que partía de la pluralidad de actores de la Cooperación Española y del Perú. Esta apuesta -que incluyó una etapa de fortalecimiento de capacidades- permitió promover el diálogo y reflexión entre los actores de la Cooperación Española en un contexto de grandes cambios. Además, se fortaleció la coordinación y conocimiento de la labor desarrollada por los distintos actores. El proceso de diseño, también, permitió incrementar la participación a nivel intra-organización y el conocimiento de las distintas líneas de trabajo del equipo de la AECID Perú. Todo ello ha permitido fortalecer una visión compartida de la misión (resultados y enfoques) en el Perú. No obstante, las Comunidades Autónomas consultadas manifestaron que se les hizo partícipe del proceso de diseño en la etapa inicial y/o final, y con un periodo de tiempo reducido para realizar sus aportaciones y poder tener un rol activo. También señalaron que utilizaban de manera subsidiaria el MAP Perú-España. Es necesario tener en cuenta que la gran mayoría de CCAA ha dejado de tener representación estable en el país, en general, por el impacto de la crisis y la reducción de los fondos y recursos económicos y financieros. Esta situación ha traído como consecuencia un menor conocimiento y aplicación del MAP, así como limitados avances en la concentración, coordinación y división del trabajo

de las CCAA en relación con los otros agentes de la Cooperación Española en el Perú. En la etapa de diseño del MAP el País socio estaba en proceso de concreción de su Política Nacional de Desarrollo (PND) y la entidad rectora de la cooperación técnica se vio afectada por la falta de liderazgo y recursos, por lo que su rol y participación fue reducido. El diálogo político entre los actores de la Cooperación Española y el Perú también fue limitado, por los factores antes mencionados, pero también por debilidades en el diseño de la negociación. Se apostó por un modelo de negociación y diálogo que incluía a los órganos rectores del Gobierno peruano y a las Organizaciones de la Sociedad Civil. No obstante, se terminó centralizando el diálogo en la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI) y se asumió que la Agencia podía garantizar esa articulación, pero, por diversos motivos, esto no fue posible.

**La metodología MAP que se utilizó para el diseño del MAP tenía un alto nivel de complejidad** y suponía poner en marcha procedimientos sofisticados de diálogo político con el país socio. El proceso de diseño se lleva a cabo en un momento de grandes cambios, ya que: i) la partida presupuestaria del programa bilateral se vio afectada por una importante reducción de los fondos y ii) los principales programas que se ejecutan a través del Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento (FCAS) y Convenios con las ONGD, fueron decididos antes de la firma del MAP y no podían quedar fuera de éste. Además, el programa está compuesto por diversos instrumentos, pero la mayoría con fondos concursables y no de naturaleza negociable. El emprender un proceso de esta envergadura (diseño y diálogo político del MAP) requirió un gran esfuerzo, más cuando, la contribución de la Cooperación Española se había reducido en el País socio (país de Renta Media Alta - RMA) y en el que se busca transitar a un modelo de cooperación más técnica y estratégica.

La **matriz de resultados**, evidencia que se llevó a cabo una alineación estricta con las políticas de desarrollo del socio lo que es valorado positivamente por los diferentes actores. Ahora bien, como ya hemos mencionado, existían debilidades en la planificación de las políticas de desarrollo y en el sistema de seguimiento de las políticas nacionales del País socio. Así, los 7 RD eran demasiado amplios

y vagos, y no estaban expresados con suficiente precisión y de un modo verificable. Además, no se alcanza un alto grado de coherencia de la cadena de contribución a los 7 RD a través de los indicadores del MAP ni se articulan de tal forma que permitan dar cuenta de la contribución de la Cooperación Española a la PND.

**En materia de eficacia y calidad de la ayuda**, hay avances en cuestiones clave, pero todavía se observan limitaciones y margen de mejora como se detalla a continuación.

En cuanto a **la apropiación**, el Perú cuenta con un Plan Estratégico de Desarrollo Nacional y una Política Nacional de Cooperación Técnica Internacional – PNCTI, desde la cual se orienta el trabajo de la APCI y la Dirección de Cooperación Internacional del Ministerio de Relaciones Exteriores. En la PNCTI se reconoce que el *“Perú ha logrado avances significativos en materia de crecimiento económico y reducción de la pobreza, al punto de ser considerado desde el 2008 como país de Renta Media Alta (RMA), sin embargo, aún presenta brechas significativas”*, por lo que se plantea que el principal desafío es superar la pobreza y la desigualdad en términos de un desarrollo sostenible y que la Cooperación Internacional es un mecanismo valioso para su consecución. La AOD neta se ha reducido entre 2011 y 2013, en casi un 40%, lo que supone actualmente el 0,2% del PIB. La Cooperación Española ha tenido una disminución considerable, pese a ello, se mantiene entre las principales fuentes de la AOD en el Perú, ocupando el cuarto lugar en el periodo 2012 - 2013.

El gobierno ha tenido una apropiación y liderazgo limitados en la implementación del MAP. La articulación a nivel interno del gobierno peruano en materia de cooperación todavía es débil y la APCI no representa una unidad de criterios de los diferentes agentes del Gobierno Peruano. A su vez la falta de dirección en la APCI durante nueve meses del año 2014 y la falta de diálogo con los sectores durante el diseño ha contribuido a que no conozcan el MAP ni lo tengan como referente. De otro lado se han presentado problemas en la relación entre las ONGD extranjeras y peruanas y el Gobierno peruano en el campo de la defensa y promoción de los derechos humanos y en particular la defensa de los derechos de los pueblos indígenas.

***A raíz del MAP se han dado cambios en los mecanismos e instrumentos de coordinación de la Cooperación Española con el Gobierno Peruano:***

i) se aprobó la estrategia país por un periodo semejante al que tiene el Programa de Cooperación Hispano Peruano (PCHP), lo que posibilita que el MAP se enmarque en los lineamientos estratégicos del mismo, ii) se determinó la disolución y liquidación de la Asociación Fondo de Cooperación Hispano Peruano (FONCHIP), iii) se estableció la creación de la Comisión Técnica Hispano Peruana (CTHP), instancia que incluye tanto a los actores de la Cooperación Española como a las entidades gubernamentales y la sociedad civil peruana, para que de seguimiento tanto a la estrategia país como al PCHP.

Sin embargo, no se constituyó formalmente la CTHP, que permitiese un ejercicio sistemático de seguimiento y rendición mutua de cuentas, tampoco se contó con los instrumentos de planificación y gestión oportunamente, el PCHP 2013-2016 no se aprobó en la Comisión Mixta Hispano Peruana de Cooperación (COMIX) como si sucedió con los anteriores programas, y el proceso de su formulación ha durado más allá del tiempo establecido.

En cuanto al **alineamiento**, el MAP está **totalmente alineado a las políticas públicas nacionales**, todos sus resultados e indicadores se han tomado directa y textualmente de las políticas nacionales. Sin embargo, el alineamiento “textual” a las políticas nacionales tiene limitaciones en cuanto a lograr una cadena de resultados consistente que permita una adecuada gestión por RD.

Respecto al alineamiento a los sistemas nacionales a partir de la aprobación del MAP se inició el proceso de disolución y liquidación del FONCHIP, además se ha mantenido la Canasta de Fondos de la Defensoría del Pueblo que es la experiencia más notable de alineamiento. De otro lado, el 85% de las subvenciones de la cooperación bilateral del PCHP 2013-2016 se han integrado a los sistemas administrativos de las entidades públicas. En parte, el grado de utilización y alineamiento a los sistemas nacionales por parte de la Cooperación Española se ha visto limitado porque son las mismas instituciones públicas las que solicitan que no les transfieran los fondos y prefieren utilizar la modalidad de Subvención

en Especie para evitar que se ralenticen los procesos de ejecución.

El proceso de alineamiento a los sistemas nacionales y la apuesta de que sean las instituciones peruanas las que administren los fondos, ha permitido un mayor alineamiento, pero se pierden los mecanismos sistemáticos de coordinación y seguimiento con los que contaba el FONCHIP, frente a lo cual no se han tomado medidas que posibiliten mantener un seguimiento apropiado. Asimismo, han surgido dificultades vinculadas a los problemas de ejecución, ya que los mecanismos de gestión de la administración pública son lentos y los mecanismos de control, débiles.

Sobre la previsibilidad de recursos, el MAP no ha servido para una mayor previsibilidad de la ayuda. El MAP no se aprobó con un marco presupuestal y la X Comisión Mixta Hispano Peruana (COMIX) no aprobó el PCHP y su respectivo Marco de Referencia Presupuestal, estos dos instrumentos recién se aprobaron en el Comité Paritario de junio de 2015. Asimismo, la mayoría de los instrumentos de financiamiento con los que cuenta la Cooperación Española no son programables. De otro lado los fondos de la Administración General del Estado se incrementaron en el 2014 en un 92% con respecto al 2013, pero no todos los RD se vieron favorecidos, mientras unos RD incrementaron sus fondos; los RD de infancia, derechos humanos, patrimonio y violencia de género tuvieron una significativa disminución de recursos.

Sobre **Armonización y Complementariedad**. El MAP identificó 7 RD a través de los cuales se buscó marcar la hoja de ruta de los actores de la Cooperación Española, pero se han propiciado avances limitados en la concentración sectorial debido a varios factores: la inercia de los proyectos formulados antes del MAP, no todos los actores de la Cooperación Española, utilizan el MAP como referencia para definir sus intervenciones y en la medida que hay decisiones que no se toman en el Perú y no se circunscriben al marco de asociación propuesto.

**El Consejo de Coordinación de la Cooperación Española en Perú -CCCEP**, es un espacio con legitimidad y es valorado porque permite la articulación



de una gran parte de los actores de la Cooperación Española, sin embargo está muy centrado en la dinámica de la AECID Perú y no logra un equilibrio con la dinámica de los otros actores (hay que tener en cuenta que el CCCEP que siempre había contado con un plan de trabajo, desde el 2011 estuvo concentrado en el proceso de diseño y establecimiento del MAP). Asimismo, no existen mecanismos para articular los resultados del MAP con la planificación operativa de los diferentes actores que participan en el CCCEP, dado que estos no cuentan con un sistema de planificación o no cuentan con una planificación que tenga al MAP como referencia.

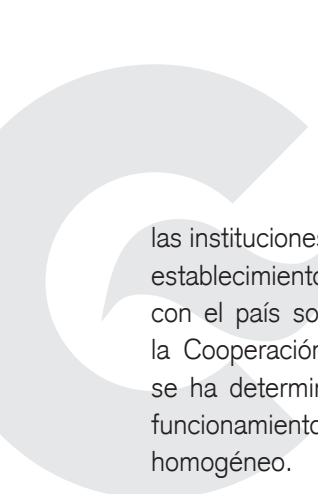
El proceso de diseño y la elaboración de los informes de seguimiento del MAP ha posibilitado un mayor conocimiento de lo que hace cada agente, pero esto no se ha traducido en una mayor articulación y división del trabajo. Es una tarea pendiente la coordinación y articulación con la Cooperación Descentralizada que tiene una amplia presencia en el Perú, el año 2013 representó casi un 60% de la AOD, así como una mejor coordinación entre los diversos agentes de la Administración pública española.

**La influencia del MAP en la utilización de manera idónea y complementaria de los instrumentos de cooperación para cada RD es limitada** dado que ha primado la inercia que venía antes del MAP y porque no hay una propuesta explícita de los instrumentos más adecuados que se tendrían que utilizar por cada RD. Sin embargo se constata que existen RD que tienen una combinación variada de instrumentos y que han incorporado nuevas modalidades, como el RD 4-Medio ambiente agua y saneamiento con las Alianzas Público Privadas para el Desarrollo (APPD), el RD 5-Reforma del Estado con el Programa Iberoamericano de Formación Técnica Especializada (PIFTE) y el Programa Latinoamericano de Cooperación Técnica (COO-TEC), el RD 6- Ciencia, Tecnología e Innovación que incluye fondos de Cooperación Reembolsable y la Convocatoria de Innovación para el Desarrollo. Por otro lado el RD 3-Infancia, RD 2-Violencia de género y el RD 7-Patrimonio Cultural, no cuentan con una combinación adecuada de instrumentos y modalidades que avizore el incremento de su participación en el presupuesto en los próximos años.

**La AECID tiene una activa y notoria participación en los espacios de armonización con otros donantes, que es anterior al MAP**, pero que se ha fortalecido a raíz de las Secretarías que ha asumido en el año 2014, la Mesa de Género de la Cooperación Internacional (MESAGEN) y el Grupo de Descentralización y Modernización de la Gestión Pública. Teniendo logros en la promoción del diálogo de políticas entre el gobierno y la sociedad civil, promoviendo consensos entre donantes para orientar el apoyo hacia demandas estratégicas y haciendo un seguimiento a los procesos claves del país. Pero, existe un margen de mejora, con relación a la unificación y simplificación de procedimientos entre los donantes. La única experiencia de armonización es la canasta de fondos de la Defensoría del Pueblo que es anterior al MAP. Sin embargo, hay que destacar el avance en la división del trabajo y la complementariedad para actividades puntuales. En el caso de la AECID se evidencia como una de sus fortalezas la experiencia y capacidades en torno a la asistencia técnica con expertos y la capacitación de recursos humanos preferentemente de las instituciones públicas en España.

Respecto a los organismos multilaterales de desarrollo, el MAP está alineado al Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD) 2012-2016 que es el acuerdo entre la Sistema de Naciones Unidas y el Gobierno del Perú, sin embargo en el seguimiento al MAP no ha habido vinculación con el sistema de la ONU ni con el BID.

**Estructura de seguimiento orientada a la GpRD.** Se han establecido tres instancias para hacer el seguimiento al MAP: el Comité paritario de seguimiento del MAP, el CCCEP y los Grupos de Trabajo, pero sólo las dos últimas instancias han funcionado. Los Grupos de Trabajo por cada RD se constituyeron durante el año 2014 y estuvieron integrados por actores de la Cooperación Española, el año 2015 integraron también a los socios nacionales y entidades nacionales vinculadas a los RD. Los grupos de trabajo son valorados positivamente, dado que brindan la posibilidad de intercambiar información y experiencias, contar con un panorama integral de la Cooperación Española, así como enfocarse en estrategias y buscar sinergias entre la sociedad civil y



las instituciones públicas. Asimismo, han facilitado el establecimiento de un mecanismo de diálogo temático con el país socio y entre los diferentes actores de la Cooperación Española. Sin embargo todavía no se ha determinado su composición definitiva, ni su funcionamiento, ni han logrado un comportamiento homogéneo.

Los instrumentos que se utilizan para la gestión y el seguimiento del MAP son: la Matriz de Resultados, la Matriz de Seguimiento y la Matriz de Resultados de Gestión. Estas presentan todavía ciertas debilidades desde su formulación, dado que no posibilitan una gestión real por resultados; es decir, pasar a una gestión centrada en evidencias sobre lo que se ha conseguido.

En la Matriz de Resultados, que es el principal eslabón para implementar la GpRD, no se definieron Resultados de Desarrollo Intermedios, (RDI), estos se definen a finales del año 2013. Solo 8 RDI de 21 RDI cuentan con indicadores, lo que determina que el seguimiento se realice mezclando indicadores de RD y RDI, distorsionando la cadena de resultados. La Matriz de Seguimiento, que debiera ser a nivel estratégico, mezcla el seguimiento a los resultados con el seguimiento a nivel operativo, pero además en el seguimiento operativo no se logra la valoración del avance de los indicadores de producto, que son el enlace entre el nivel estratégico y el operativo. A pesar de estas dificultades, la matriz de seguimiento sirve de guía a todas las instituciones para situar sus contribuciones, son como compartimentos en los cuales los diferentes actores de la Cooperación Española se pueden ver reflejados. La Matriz de Resultados de Gestión, presenta deficiencias en la formulación de los resultados y la mayoría no tiene indicadores ni metas.

Con relación a la evaluabilidad de los indicadores del MAP, estos presentan dificultades desde el diseño de la Matriz de Resultados, ya que no todos los indicadores utilizados están bien formulados, ni tienen el mismo nivel. La otra gran dificultad es la falta de información, los indicadores recogidos en el MAP son extraídos de las políticas públicas, pero sólo el 36% de los indicadores cuenta con datos.

**Análisis de tendencias sobre la contribución a los RD.** Las intervenciones que componen el PCHP,

en el periodo 2013-2014, presentan un elevado nivel de correspondencia, sólo formal, con los RD del MAP, ya que existen intervenciones que pueden adscribirse a un RD, pero no estar relacionadas con sus indicadores, ni con sus RDI. Del análisis cualitativo, de las intervenciones realizadas por la Cooperación Española, en el periodo 2013 -2014, que fueron incluidas en los informes de seguimiento del MAP, se constata que la mayoría no están directamente encaminadas al logro de los indicadores de los RD del MAP, se aporta directamente al 40% de los indicadores, se aporta indirectamente al 34% indicadores y no se aporta al 26% de los indicadores. Las evidencias, permiten inferir cierta influencia de las intervenciones que fueron formuladas antes del MAP, que constituyen el 55% de las intervenciones del periodo 2013-2014. Sin embargo, los resultados RD 1, RD 4, RD 5 y RD 6 que tienen la mayor parte de sus intervenciones formuladas durante la vigencia del MAP, tampoco han logrado un alineamiento a los indicadores. De las intervenciones de la Cooperación Descentralizada que presentan cierto nivel de correspondencia con los RD del MAP, el 80% de las intervenciones analizadas, pueden ser formalmente clasificadas en algún RD y sus actividades pueden considerarse complementarias, a las que se realizan en el marco del PCHP, o abordan aspectos que están siendo poco trabajados en el PCHP, como el de la salud sexual y reproductiva de los y las adolescentes. El presupuesto concedido en el periodo 2013-2014, tiene una fuerte concentración en el RD 4 (70%), mientras que los demás resultados varían entre el 2% (Patrimonio) y el 9% (Infancia).

***La valoración de la situación de los indicadores de desarrollo del MAP es muy limitada,*** dado que el 64% de indicadores, no cuenta con datos al 2014. Con relación a los indicadores que si cuentan con información, 14 indicadores (30%) muestran avances y la probabilidad de alcanzar las metas propuestas, están vinculados al RD 1 al indicador de conflictos sociales; al RD 2 a los indicadores de violencia física y sexual alguna vez en la vida; al RD 3 a los indicadores de desnutrición y evaluación censal de estudiantes; al RD 4 al indicador de estrategias de adaptación al cambio climático; al RD 6 al indicador de emprendimientos culturales y al RD 7 a los indicadores de patrimonio y 3 indicadores (6%) no tuvieron avances o tuvieron retrocesos, vinculados al RD 2, al indicador de violencia física y sexual en

los últimos doce meses y al RD 3 al indicador de embarazo adolescente.

**En cada uno de los RD se han identificado logros destacables**, que están vinculados a acciones emblemáticas de la Cooperación Española y/o a apuestas en intervenciones estratégicas. La Cooperación Española, presenta fortalezas en los temas de la calidad de la ayuda y en el tema de género, fortalezas que son reconocidas por las instituciones públicas y privadas y que se evidencian en los compromisos asumidos en el propio MAP. En el **RD 1** destaca el Programa *“Promoción de la equidad y la inclusión para la realización de los derechos humanos”* realizado con la Defensoría del Pueblo. Así como la participación de la AECID en el Subgrupo de Cooperantes en DDHH, en el cual ha promovido acciones de diálogo de políticas centradas en la promoción del Enfoque Basado en Derechos Humanos. En el **RD 2** la formación de operadores/as y funcionarios/as públicos, a fin de mejorar la calidad de sus servicios y aplicar adecuadamente los enfoques de Derechos Humanos, Género e Interculturalidad. También destaca el fortalecimiento de las capacidades de mujeres organizadas para la vigilancia y la incidencia. En el **RD 3** se ha promovido la sinergia entre el Estado y la Sociedad Civil para la mejora de la nutrición de niñas y niños menores de 5 años; se ha incidido en orientar proyectos de inversión pública local, a la prevención y disminución de la desnutrición infantil. En lo referido a la mejora de la calidad de la educación básica se intervino en la mejora de la gestión de instituciones educativas, en el fortalecimiento de la sociedad civil para la vigilancia e incidencia en torno al cumplimiento del derecho a la educación, así como para integrar el enfoque de género en las escuelas. Por su parte, el Fondo Perú España, está contribuyendo a la mejora de la gestión de instituciones educativas, la mejora de las habilidades docentes, la adecuación de la currícula a la realidad regional y local, así como a la construcción, restauración y equipamiento de infraestructura educativa. En el **RD 4** resalta el Programa de Mejoramiento y Ampliación de Agua y Saneamiento en Perú - PROCOES, que ha iniciado acciones en 65 localidades que beneficiará a 24 mil habitantes. Además, se han elaborado normas técnicas que facilitarán el diseño y ejecución de proyectos de agua y saneamiento en zonas rurales y se ha capacitado y promovido la consolidación de las

Juntas Administradoras de Servicios de Saneamiento. En ordenamiento territorial se han formulado políticas y herramientas participativas para la gestión del territorio y se ha capacitado a funcionarios/as públicos. Una de las acciones más estratégicas ha sido el apoyo al Ministerio del Ambiente (MINAM) para posicionar el enfoque de género en los procesos de la Cumbre Mundial sobre el Clima - COP20. En el **RD 5** destaca la capacitación del personal de las entidades públicas y el apoyo a la consolidación de la Escuela Nacional de Administración Pública (ENAP), así como la dotación de herramientas para la gestión pública, con apoyo de las TIC. En el **RD 6** destaca la realización de la III y IV edición del Foro Visiones, tomando como tema central la “Innovación”. Además se han aprobado 6 proyectos de innovación para el desarrollo, 3 proyectos de I+D+i entre empresas españolas y peruanas y 1 proyecto de fomento a la acción responsable de la empresa en el Sur del país. Se han promovido 230 intercambios culturales entre España y el Perú, para promover emprendimientos culturales que generarán empleo, y se han apoyado 12 proyectos autosostenibles de diversas artes escénicas. Igualmente, a través del Programa ACERCA, se ha capacitado a 350 profesionales, estableciéndose la primera Red de Educadores y Comunicadores en Museos. En el **RD 7** se ha formado a un centenar de jóvenes en oficios tradicionales, se ha capacitado a funcionarios/as en gestión del patrimonio, así como a pobladores -quechuas y aymaras- en la revalorización y gestión del patrimonio cultural y emprendimientos comunitarios. Por otro lado, se ha contribuido al fortalecimiento de la gestión de centros históricos y áreas patrimoniales, se incrementó en un 30% la inversión público-privada, en la promoción de los servicios culturales nativos y del sector turismo y se impulsó la Red de Ciudades Patrimonio en Perú.

Sobre los avances en materia de incorporación de los enfoques transversales, y del análisis de las formulaciones (muestreo de intervenciones) se concluye que existen distintos grados de avance en la transversalización de las 3 transversales en la fase de implementación del MAP. Hay un desarrollo mayor de los enfoques de género y, en menor grado, de sostenibilidad ambiental, evidenciándose una clara relación entre la adecuada incorporación de las transversales y la existencia de capacidades técnicas y experiencia previa, asociadas a éstas.

A pesar de que el enfoque basado en derechos humanos, no está recogido formalmente en el instrumento MAP como transversal, del tratamiento de los RD, RI y productos de esta segunda matriz, se deja constancia que es una transversal del proceso MAP, que existen compromisos y capacidades al respecto y que se viene trabajando desde este enfoque. A la par existe un alto margen de mejora en la adecuada transversalización de la perspectiva de interculturalidad. No se han encontrado indicadores que permitan dar seguimiento a los progresos en esta línea, tampoco manuales o espacios de formación. Es necesario tener presente que los actores del país socio, especialmente la OSC peruana, identifica como relevante, incorporar el enfoque de interculturalidad en una realidad como la peruana (Pueblos indígenas, conflictos socio-ambientales, intersectorialidad de las categorías de género, etnia, clase, territorio, etc.).

Del análisis de la muestra de intervenciones, también destacan las mayores capacidades y experiencia demostradas por las ONGD y la OSC peruana, en la adecuada transversalización de las perspectivas. Por el contrario, se ha podido evidenciar un alto margen de mejora de las instituciones del Gobierno peruano y del sector privado como actor de la Cooperación Española en torno a las herramientas de análisis que representan los 3 enfoques. Ahora bien, de los Convenios analizados se puso en evidencia que pocas ONGD tenían un alto nivel de transversalización en conjunto de las 3 perspectivas, por lo general se observó un alto esfuerzo en dos de ellas: género y sostenibilidad ambiental.

### 3. Recomendaciones

Como **recomendaciones estratégicas, para el conjunto de agentes de la Cooperación Española**, se sugiere fortalecer la coordinación entre los actores de la Cooperación Española y el País Socio para establecer las prioridades con base a RD, elaborando una nueva versión del MAP, con menos RD (priorizar según recursos disponibles o ventaja comparativa) y con RI e indicadores más específicos y realistas. Reexaminar la lógica de intervención y contar con una MgRD global y por RD. Se recomienda que el funcionamiento del CCCEP sea más apropiado para los otros actores y que se fomente una mayor articulación, complementariedad de acciones y

concentración sectorial entre los diversos actores de la Cooperación Española, con objetivos y metas concretas al respecto. El seguimiento operativo del MAP debería ser realizado por cada uno de los actores de la Cooperación Española que, mediante canales de remisión de la información, vayan alimentando un sistema colectivo. Mejorar las capacidades de los actores de la Cooperación Española y del País socio en torno a la GpRD y la adecuada implementación de las transversales del MAP, especialmente del enfoque de interculturalidad, incluido la AECID Perú.

**Para la AECID en Perú** se recomienda a la brevedad convocar, en coordinación con la APCI, a las partes para instalar la Comisión Técnica Hispano Peruana de manera oficial y hacer un plan de trabajo a partir de esta revisión intermedia. Tomar medidas para mitigar riesgos en la utilización de los sistemas financieros y administrativos nacionales. En coordinación con la AECID sede, definir los porcentajes presupuestales por cada RD y para los enfoques transversales, que posibiliten un aporte equilibrado a cada RD y efectivizar la transversalización de los enfoques. Perfeccionar la Base de Datos de la Cooperación Española. Continuar con la activa participación en los espacios de armonización con otros donantes, alineando la participación de la AECID Perú a los RDI y sus indicadores. Implementar un sistema de seguimiento de proyectos, que permita mitigar los riesgos de la utilización de los sistemas administrativos y financieros nacionales, e integrar el seguimiento del MAP. Perfeccionar la Matriz de Resultados de Gestión. Reformular la Matriz de Resultados del MAP, mantener el alineamiento a las políticas nacionales pero no asumiendo de manera literal sus objetivos e indicadores; definir los RDI de manera realista considerando la vigencia del MAP; considerar indicadores con metas que puedan ser medidos y que tengan líneas de base; desarrollar capacidades e instrumentos para la formulación y seguimiento de la Programación Operativa de la AECID.

#### **Para la AECID Sede**

Desarrollar capacidades e instrumentos para la formulación y seguimiento de la PO de la AECID. Formular orientaciones detalladas sobre cómo articular el MAP con la PO del Programa País, especialmente en lo referido al seguimiento. Generar espacios o mecanismos efectivos para la coordinación con la Cooperación Descentralizada tanto en el Perú como

en España, que permita tener acuerdos en cuanto a la contribución a los RD.

**Para Secretaría General Cooperación Internacional para el Desarrollo** se recomienda que el seguimiento del MAP contemple las posibilidades y necesidades del resto de agentes. Asimismo se deberían contemplar los mecanismos para recoger la información de los diferentes actores y procesarla, sobre todo de la Cooperación Descentralizada por su papel fundamental en la AOD Española. De tal forma que se pueda recopilar información relevante, que permita cualificar el avance de la Cooperación Española, hacia la consecución de los resultados establecidos en la matriz de seguimiento del MAP.

**Para las ONGD Españolas**, se recomienda tener una participación más estratégica en el CCCEP, así como en el seguimiento del MAP, aportando información sobre su conocimiento del contexto, y su labor de apoyo y fortalecimiento a las OSC peruanas. Aportar información detallada sobre sus intervenciones en el país buscando apuntar a una mayor complementariedad de acciones y servir de

punto para que se tome en cuenta a las ONGD ejecutoras peruanas.

**Para el Gobierno Peruano**, se sugiere implementar en conjunto con la AECID Perú las instancias de seguimiento al MAP, instalar el CTHP y definir el funcionamiento de los Grupos de Trabajo. Fortalecer el liderazgo político, competencias y recursos de la APCI. Mejorar los procesos de planificación y los mecanismos nacionales de seguimiento, evaluación y rendición de cuentas, en línea con su posición y rol de país de RMA. Fortalecer la apropiación y liderazgo en la implementación del MAP, para lo cual se recomienda a la APCI difundir los RD del MAP, entre las entidades estatales y tener reuniones de coordinación con las entidades estatales involucradas en los RD para el seguimiento del MAP. Valorar los dos roles que tiene el Perú frente a la CI por ser un país de RMA. La APCI debe contar con especialistas en las herramientas de análisis de la realidad y enfoques transversales. Promover la implementación de la Canasta de Fondos en otras entidades públicas, en coordinación con la Cooperación Española y otros donantes. Propiciar un entorno favorable para la sociedad civil.



Informe completo y otros  
documentos relacionados  
se pueden encontrar en:  
<http://www.cooperacionespañola.es/es/publicaciones-y-recursos>

