

Ponencia: “Criterios para evaluaciones: técnicas en proyectos para la Comisión Europea”**Autor: Joan Pedregosa, ITD****Mesa Redonda 4: “Indicadores de evaluación: formatos y diseños”**

Criterios técnicos para la selección de proyectos europeos en el ámbito de Cultura por parte de la Comisión Europea. Pistas y despistes.Juan Pedregosa – ITD (www.e-itd.com)

“Contra más lejos el santo, más cerquita la devoción”

De “Al verte las flores lloran”, bulería.

Soleà

1. Contexto

Normalmente, las referencias a los proyectos europeos suelen resolverse en un extraño batiburrillo en el que churras y merinas se envuelven en una bandera azul estrellada. Esta sirve para justificar tanto el dinero recibido como el dejado de recibir, la innovación y la ineficacia, la burocracia con lo más avanzado. Por otro lado, y a pesar de sus esfuerzos por explicarse, ser amada y hacerse con un lugar bajo el sol de la cultura, la Unión Europea es una institución que se nos aparece bien distante... menos cuando se trata de pedir. Es entonces cuando descubrimos que sus métodos de selección de proyectos parecen más justos que los extraños y nunca bien explicados procesos de selección que utilizamos en nuestra ciudad o en nuestro país. Es entonces también cuando nos damos cuenta de que utilizan algo tan prosaico como el uso de tabulaciones numéricas por parte de evaluadores externos quienes, sobre la base de ciertos criterios, determinan qué y cuánto valor tiene una propuesta. Los procedimientos deberían ser familiares para nosotros por cuanto son exactamente iguales a los utilizados por disciplinas como la natación sincronizada o la gimnasia rítmica.

Este artículo intenta contextualizar los procedimientos de selección europeos, los proyectos, las tabulaciones, los evaluadores externos y algunas otras cosas que tienen, por así decirlo, una conexión lateral con la creatividad, el talento y todos esos valores que impregnan la palabra cultura (o cultura en sentido amplio o Cultura con mayúsculas).

El punto de partida, así pues, es el de la práctica y el de la deducción a partir de la experiencia y bastantes batacazos.

Para ello es preciso asumir lo siguiente:

- 1.- El modo de financiar actividades culturales por parte de la UE es a partir de mecanismos de subvención parcial (cofinanciación).
- 2.- Las actividades han de tener evidentes componentes transnacionales europeos.
- 3.- En general, los apoyos tienen una duración mínima de un año y no son renovables.

Y lo más obvio:

- 4.- Entendemos como proyecto aquel **texto** realizado con la voluntad de conseguir una financiación y ser ejecutado.

Asumiendo también que la comparación está cogida por los pelos, se podría decir que aquellos que se encargan de cumplir con los criterios especificados para el desarrollo de las políticas culturales europeas, y por lo tanto con el cumplimiento de los programas que las implementan, tienen puntos claros de concomitancia con los antiguos **trovadores**. Esto es, aquellos que en las cortes provenzales y bajo unos paradigmas esclerotizados, se encargaban de “trovar”, de componer según una codificación establecida, poemas que viajaban de corte en corte y que tenían “éxito” dependiendo de su capacidad de ajuste al modelo. Así, cuanto mejor encajaban los contenidos en los pies métricos obligatorios, mayor capacidad de seducción desarrollaban.

Los modernos trovadores, comprometidos en la ardua y procelosa tarea de navegar en el maremágnum de las posibilidades de financiación, son hormiguitas que con paciencia rellenan densas páginas sobre justificación, objetivos, indicadores, actividades y recursos para ayudar a sus proyectos culturales y a la vez son lince al acecho de nuevas presas y horizontes propiciadores, a veces, de la innovación y el cambio.

2.- Datos

No sólo los programas específicos de la Unión Europea dedicados a cultura pueden ser utilizados con fines culturales: hay líneas de subvención educativa, social o tecnológica que también pueden cubrir este tipo de objetivos.

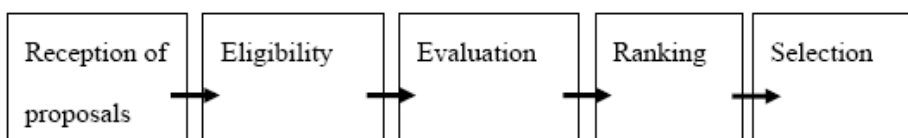
Dada la tradicional endogamia del sector, claras oportunidades son aprovechadas por otros actores e intereses y las peticiones se concentran en los programas específicos: Cultura, Media, Europe for citizens, Euromed Heritage, etc. y en general los que dependen de la DG Educación y Cultura. En todo caso, incluso en estos hay diferencias no sólo en tipos de objetivos y actividades sino también en los procesos de convocatoria y selección, los acuerdos entre socios, la financiación y las reglas de elegibilidad de costes y cofinanciación.

A modo de ejemplo , se puede tomar la convocatoria del programa Cultura 2000 para el período 1999-2006. En este período fueron tenidos como elegibles para las acciones 1 y 2 del programa un promedio de unos 670 proyectos. También como promedio se aprobaron unos 208 anuales, lo que representa un 24 % del total de presentados a razón de 150.000 € anuales. El porcentaje de cofinanciación comunitario era del 50 % como lo es ahora en el programa que le sustituye, Cultura. El período de tiempo medio desde la aparición de la convocatoria hasta el inicio de un proyecto supera el año.

3- El procedimiento

El período que nos interesa es el que va desde la declaración de elegibilidad del proyecto (que cumple con los requisitos formales) hasta su aprobación. Es allí donde nuestro texto pasa su trágico momento de la verdad.

La convocatoria del programa eTen en el año 2004 lo resumía de la siguiente manera:



Para la tercera casilla, la de evaluación y dependiendo de cada unidad, programa y Dirección General, se elige un panel de expertos que se encargan de la puntuación de los proyectos. Su selección también varía según unidad, programa y Dirección General. Algunos son elegidos a partir de invitación de los Estados miembros, otros simplemente a dedo pero en la mayoría es la propia unidad quien se encarga de su reclutamiento: la tendencia última es que estos procesos se hagan de manera abierta y pública y se intente cumplir con el mismo decoro en la selección que en la elección de cualquier proyecto. La selección final de los proyectos en todo caso recae en la Comisión Europea.

4.- Los criterios.

Como cada unidad, programa, etc. tiene una manera de hacer concreta aunque haya recomendaciones unificadoras por parte de la Comisión (http://ec.europa.eu/budget/documents/evaluation_en.htm#table-1_0) intentaremos hacer un ejercicio de síntesis de algunos de los principales criterios utilizados en distintos programas relacionados con cultura, educación, temas sociales y tecnología (Programa Cultura, Lifelong Learning Programme, Daphne, Inti, ICT-PSP, INTI).

La lista que aparece no es ni única ni exhaustiva ni exclusiva. Conociendo la naturaleza evolutiva y mutante de la evaluación podría diferir fácilmente en pocos años: a ello contribuirá no poco la voluntad innovadora europea y la necesidad de diferenciación de los proyectos locales y nacionales, que es también marca de la casa.

Como primera orientación, podríamos establecer tres categorías principales en las que se englobarán los diversos requerimientos. A saber:

- **Relevancia:** o capacidad de un proyecto para hacer factibles los objetivos del programa del que aspira recibir cofinanciación.
- **Implementación:** o modo de organización de los recursos para alcanzar los resultados esperados
- **Impacto:** o capacidad de adecuación a los objetivos a largo plazo del proyecto.

Un análisis apresurado nos dice que lo que se evalúa se dirige preferentemente a contestar estas dos preguntas: ¿qué garantías tengo de que el proyecto se va a ejecutar tal como se ha planteado? y ¿para qué va a poner dinero ahí la Comisión Europea? Dicho en parámetros de control: tiempo, coste y rendimiento (performance). Aunque después el seguimiento, control y uso de los resultados que hará la propia Comisión sea retardatario y tirando a pobre, en esta fase inicial su preocupación principal parece ser que es la de garantizar que el proyecto es realizable por quien lo ha pedido y en los términos en que lo ha escrito.

Como segunda orientación, se puede intentar el ejercicio de ubicar algunos de los criterios de éxito ("award criteria") aludidos a fin de buscar un grado mayor de especificidad.

La clasificación que sigue es propia y por lo tanto modificable (o desechable directamente) pero los criterios citados han aparecido en los programas aludidos previamente y son fácilmente rastreables.

4.1. Criterios de relevancia

- RELEVANCIA

En un primer nivel se valora si el proyecto tiene capacidad de alcanzar las prioridades y criterios establecidos por el programa concreto. Parece de sentido común pero no es despreciable la capacidad humana de fabular y de intentar pasar algo por lo que no es.

Así ocurre que si los proyectos han de fomentar la movilidad transnacional y la promoción del diálogo intercultural, por ejemplo, convendrá que los solicitantes tengan bien pensado qué van a pedir porque no todo va a valer. De la misma manera, los evaluadores tampoco son enteramente felices cuando el proyecto presentado encaja perfectísimamente con los presupuestos planteados. Lo perciben como demasiado “diseñado” y echan a faltar innovación, originalidad o capacidad de diferenciación.

- VALOR AÑADIDO EUROPEO

Así como con el anterior tipo de criterios parece relativamente fácil de obtener veredictos claros, en éste es donde el evaluador tiene que afinar realmente porque las diferencias institucionales, geográficas, económicas en el seno de la Unión Europea son realmente grandes. Si ya la institución comunitaria padece de un cierto problema de vaguedad, el enunciado “Valor Añadido Europeo” es polisémico, ambiguo y entendido de manera muy diferente.

Hay quien lo ve como la capacidad de crear resultados sintéticos a lo marxista, es decir como superación de las características individuales de proyectos locales a través de la creación de nuevas realidades. Otros ponen su interés en que lo logrado pueda ser replicable o explotable en otros países o contextos. Algunos creen por último que los proyectos deberían tener una adaptación local digna sin demérito de su componente transnacional y viceversa. En todo caso las visiones son diversas y en ocasiones contradictorias. ¿Cómo juzgar el valor añadido de algo que no se sabe bien qué es?

- INNOVACIÓN

Durante años la UE ha intentado llevar la égida de la innovación en los campos cultural, social, educativo. Es fácil de entender porque al tener unas competencias muy capitidismuidas en estos ámbitos no puede implementar políticas *mainstream*, sino más bien sugerir u orientar

cómo deberían llevarse a cabo estas. Dejando aparte el impulso de la I + D en los Programas Marco de Investigación (en los que por cierto el testimonio cultural es eso, un mero testimonio), no existe una definición clara de qué se entiende por innovación y se deja al criterio de los expertos y el conocimiento de una temática concreta su valoración de un proyecto como innovador o no.

La consecuencia es fácil de prever: suele suceder que a más competencia en los criterios de implementación por parte del evaluador, menos competencia investigadora y al contrario. Cuando, como en caso de los programas relacionados con la Cultura, los evaluadores son generalistas, las consecuencias resultan obvias.

4.2. Criterios de implementación

- CALIDAD DEL PARTENARIADO-CONSORCIO

Lo que se solicita es la demostración que el conjunto de socios que dan apoyo al proyecto podrán encargarse de su realización y a su vez que se complementan adecuadamente entre ellos. Para ello se utilizan criterios de diversidad geográfica e institucional a la vez que criterios de experiencia en este tipo de proyectos de tal modo que es difícil de prever cuáles prevalecerán sobre los otros.

En principio los programas tenderían a dar juego a cuantos más actores mejor para garantizar que el maná llega a cuantos más, mejor, etc. A la hora de la verdad, quienes ya han tenido experiencias de gestión de proyectos, intentan no repetir los errores pasados y facilitan el trabajo a los esforzados funcionarios pero corren el riesgo de esclerotizar los proyectos, reproduciendo fórmulas gastadas. Lo mismo ocurre con la diversidad del partenariado: ¿si incluyo a un socio estonio porque pienso que me falta alguien de la franja báltica, qué tendrá esto que ver con la calidad que busco en mi propuesta si el único criterio que me guía es el geográfico?

- CALIDAD DEL PROYECTO Y SU PLAN DE ACCIÓN

Un proyecto tipo obliga a un mínimo de socios, pongamos cinco, y a la obtención de resultados comunes, pongamos un website más una publicación en cinco idiomas. A su vez obliga al cumplimiento de las obligaciones de justificación administrativa y financiera. Las dos

obligaciones, la de contenidos y la administrativa, se verifican, controlan e impulsan en las reuniones entre socios. Si la vida de nuestro proyecto tipo es dos años, sus socios se podrían ver unas cuatro veces. El encuentro final sería el de presentación de la publicación.

El evaluador tiene que verificar en los proyectos que recibe si replican un esquema similar al anterior. Son poco conocidos proyectos que se salgan de esta norma y que procuren, por ejemplo, utilizar racionalmente y de manera intensiva las posibilidades de comunicación actuales o que incluyan posibles variaciones en el plan de acción si la tecnología cambia o el mismo proceso del proyecto lo reclama. En los criterios de innovación se señalaba un cierto *gap* entre los concededores y los gestores de proyectos. He aquí otro de los momentos en que este se verifica. Si la preocupación principal es la del control, el plan de acción es su exponente máximo y **la evaluación interna** es su profeta.

- **RATIO COSTE-BENEFICIO**

He aquí la eterna pregunta de los intangibles: ¿cómo calcular algo que se escapa entre las manos? Ni que decir tiene que esta pregunta ni se intenta responder. Los dos parámetros básicos que se utilizan son:

- la cantidad de elementos producidos
- la distribución del gasto entre el líder del proyecto y los socios y la distribución entre todos y las empresas subcontratadas

Para el primero, como lo que realizan los redactores de proyectos son listados de indicadores arbitrarios (p. ej, nº de páginas producidas y traducidas de una publicación que no se sabe de qué hablará o asistentes a un acto cuyo artista es desconocido y cuya actuación será de aquí a dos años), el análisis suele ser también arbitrario: no parece factible que un evaluador controle tanto los gastos de impresión en Chipre como los de Alemania.

Para el segundo, la tendencia general es que el proyecto tenga un reparto equilibrado del presupuesto entre socios y que no se abuse de la subcontratación sin entrar en el detalle de las actividades que hacen unos y otros. Como por supuesto no hay ningún baremo que permita orientar la toma de decisiones más que la experiencia previa de los evaluadores, las apreciaciones pueden ser también preocupantemente divergentes.

- **EXCELENCIA**

Es muy interesante observar la cantidad de puntos que ofrece el programa Cultura (2007-2013) para los criterios de excelencia. 5 puntos sobre un total de 35: el 14 por ciento. También es alentador recoger el modo que sugiere para evaluarla: originalidad de las propuestas, CV de sus promotores y la relevancia con respecto al público y a la dimensión social (sic) de las actividades. Se podrá decir que la excelencia, entendida como el triunfo de la virtud creadora, se debe valorar de manera transversal y en relación con el conjunto de ítems y que en el fondo es el principio que vertebra la aprobación de los proyectos, pero parece ser que esto no es estrictamente así o por lo menos no hemos encontrado ningún documento que así lo indique.

4.3. Criterios de impacto

- IMPACTO

Asumiendo que claramente induce a error clasificar criterios de impacto dentro de los criterios de impacto, son claramente los más difícil de evaluar *ex ante*. En un entorno variable como el actual y en el sector cultural: ¿cómo podemos evaluar las consecuencias de nuestras acciones a mínimo un año vista y cómo podemos prever las consecuencias una vez acabe el proyecto? Como la respuesta es francamente complicada, quizás la única manera posible es a partir de estrategias indirectas: visibilidad, accesibilidad y disponibilidad de los productos generados, nivel de los resultados esperados, comunicación y promoción y sostenibilidad.

- COMUNICACIÓN Y PROMOCIÓN

In illo tempore, la preocupación era acabar con buenos (o dignos documentos). Ahora los sucesivos programas están incluyendo cada vez con más intensidad la existencia de planes de comunicación que durante toda la vida (y más allá de la muerte) del proyecto informen a) de sus logros y b) del apoyo que le da la Unión Europea. Esto significa que la creación de materiales de comunicación y su revisión constante y la puesta a punto de canales que permitan la exposición a los cuatro vientos de los logros asociados a la bandera azul es una preocupación real, que además es fácilmente comprobable. Los proyectos europeos son una de las pocas huellas que la lejana institución nos deja. Otra es la palabra “diseminación”, empleada como difusión de resultados.

- SOSTENIBILIDAD: IMPACTO A LARGO PLAZO

Normalmente la sostenibilidad obtenida en este tipo de proyectos se consigue a partir del conocimiento de las técnicas de obtención de financiación y por lo tanto en la consecución de nuevos proyectos. No obstante, la cantinela se repite en cada convocatoria y es preciso justificar que hay vida más allá del fin del proyecto. Los promotores realizan entonces un

brindís al sol. El problema fundamental es que no hay nadie que se preocupe de evaluar de manera seria la sostenibilidad de los proyectos una vez que estos hayan finalizado. Por lo tanto, la justificación de la sostenibilidad de un proyecto es básicamente un problema verbal.

5- ¿Happy ending?

Los proyectos se evalúan normalmente en sesiones maratónicas en que evaluadores tienen que decidir acerca de la bondad de propuestas bien diferentes. No tienen la presión de las cámaras que hay en Eurovisión, pero huelen las esperanzas de más países ya que pueden competir representantes de los 27. Seríamos unos ilusos si pensáramos que sólo los trovadores son los que tienen auténtica *chance*. Los trovadores antiguos dependían de su inspiración que era (o bien propia y sólo reservada a los *very few*) o bien externa, apoyada en sus amores o en los relatos de los otros y de su propia experiencia. Los trovadores modernos también dependen de su inspiración y capacidad de trabajo y de ajuste a los criterios antes indicados pero al igual que los medievales no pueden dejar de ignorar que los factores eternos: lobbies, redes, prestigios, liderazgos, amistades y la sempiterna suerte también existen, como en la natación sincronizada.

6.- Bibliografía

Manual de evaluación de proyectos europeos

<http://www.evaluate-europe.net/handbook/handbookpdf>

Comunicaciones de la Comisión sobre evaluación:

http://ec.europa.eu/budget/documents/evaluation_en.htm#table-1_0

Final External Evaluation of the Culture 2000 programme (2000-2006) - Framework Contract on Evaluation, Impact Assessment and Related Services. Ecotec.

http://ec.europa.eu/culture/archive/sources_info/evaluation/pdf_word/culture2000_final.../executive_summary_31012008_EX_EN.pdf

Grupo de evaluación de Naciones Unidas:

<http://www.uneval.org/>

Centro de estudios de Gestión, análisis y evaluación de la Universidad Complutense de Madrid:

<http://www.ucm.es/info/csegae/>

Agencia de Evaluación y Calidad:

<http://www.aeval.es/es/index.html>

IESA:

<http://www.iesaa.csic.es/es/index.php>

Comisión Europea. Evaluación de Impacto (Impact Assessment)

http://ec.europa.eu/governance/impact/index_en.htm

Sociedad Europea de Evaluación:

<http://www.europeanevaluation.org/>

Fuentes de metodología de evaluación social (ICAAP): <http://gsociology.icaap.org/methods/>

Biblioteca virtual de evaluación:

<http://www.policy-evaluation.org/>

Centre Européen d'Expertise en Evaluation (Euréval):

<http://www.c3e.fr/>

Unidad de Políticas Comparadas. Consejo Superior de Investigaciones Científicas:

<http://www.iesam.csic.es/>