

**UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID**  
**FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y**  
**EMPRESARIALES**



**TESIS DOCTORAL**

**Identidad de la cooperación Sur-Sur y su contribución al  
sistema internacional de cooperación para el desarrollo. Las  
experiencias de México, Chile y Colombia**

MEMORIA PARA OPTAR AL GRADO DE DOCTOR

PRESENTADA POR

**Analilia Huitrón Morales**

Director

**José Antonio Alonso Rodríguez**

Madrid  
Ed. electrónica 2019

**UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID**  
**Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales**

Programa de Doctorado en Economía



**Tesis Doctoral**

Identidad de la cooperación Sur-Sur y su contribución al sistema internacional de cooperación para el desarrollo. Las experiencias de México, Chile y Colombia

MEMORIA PARA OPTAR AL GRADO DE DOCTORA

PRESENTADA POR:

**Analilia Huitrón Morales**

DIRECTOR

**José Antonio Alonso Rodríguez**

Madrid, octubre 2018



*A Ismael, mi padre.*



## Agradecimientos

Son muchas las personas e instituciones a las que quisiera dedicar una mención especial de agradecimiento por las enseñanzas, el tiempo dedicado, el cariño, acompañamiento y las oportunidades que se me han brindado para que hoy pueda concluir este trabajo de investigación que es producto de un proceso de formación que va más allá de los cinco años que ha tomado la realización de la Tesis Doctoral. A la Universidad Nacional Autónoma de México que me acogió en sus diversas instituciones académicas, permitiéndome vivir una de las etapas más maravillosas y gratificantes de mi vida como estudiante durante los años en que cursé la licenciatura de Relaciones Internacionales. En esa etapa tuve la fortuna de estudiar en las aulas de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales en donde grandes profesores me compartieron sus conocimientos y entusiasmo en cada clase que recibí. Si bien mi agradecimiento es para todos y todas ellas, una profesora ha tenido un papel relevante en mi formación académica y personal, es el caso de Lourdes González Prieto, a quién debo agradecer que me haya permitido aprender no solo de su profesionalismo y rigor académico, sino también de su calidez y sencillez como persona primero como alumna y luego bajo su tutela de mi tesis de grado, guiándome a través de su conocimiento y pasión por África hacia mi siguiente paso académico. Gracias por tu enorme generosidad y constante apoyo, Lulú.

Continuar mi formación académica en la Universidad Autónoma de Madrid fue, sin duda, una de las experiencias de vida personal y académica más enriquecedoras. Gracias a la beca que recibí de la Comisión Europea pude acceder al Máster en Relaciones Internacionales y Estudios Africanos, donde tuve la oportunidad, a través de sus clases, conferencias y seminarios, de conocer y aprender directamente de muchos de mis referentes académicos estudiados previamente en México, que me contagiaron su entusiasmo por estudiar y profundizar en cuestiones relativas al desarrollo. Este fue el caso de Mbuyi Kabunda, a quien además de su tutela de mi tesina de fin de máster debo agradecer la confianza que depositó en mí al invitarme a participar en el número especial de la *Revista Cuadernos de África – América Latina: “Dinámicas Africanas: Repensando el modelo de desarrollo”*, donde se publicó mi primer artículo académico, pero sobre todo agradecer su constante apoyo aún en los años posteriores al Máster atendiendo siempre con generosidad a mis consultas durante el proceso de esta Tesis Doctoral. Gracias por todo, Mbuyi.

Antes de realizar mi posgrado, tuve la oportunidad de colaborar como asistente de investigación en El Colegio de México, institución a la que admiro y respeto profundamente, y a la que agradezco la oportunidad de haberme permitido colaborar con la Dra. Flora Botton.

Haber podido trabajar con la Dra. Botton me permitió conocer lo demandante que resulta la profesión como docente e investigadora, y la dedicación y rigor que se requieren para ello, pero sobre todo me enseñó la importancia de los detalles y el realizar el trabajo de investigación siempre desde la generosidad. Sus enseñanzas y cariño solo me hacen tener palabras de admiración y agradecimiento. Gracias, Flora.

Estos cinco años como doctoranda en el Programa de Doctorado en Economía de la Universidad Complutense de Madrid se suman a aquellos años gratificantes y especiales que he vivido en mi formación académica, por ello mi agradecimiento a la institución, pero sobre todo a las personas que he podido conocer y de quienes he aprendido en su seno, como mis compañeros del doctorado Luis Cárdenas, Laura Vitriago, Sofía Tirado, Javier Serrano, Ángel Valarezo con quienes he compartido conocimiento y apoyo durante este proceso. Agradecer especialmente a mi director de tesis José Antonio Alonso, cuya guía y acompañamiento han sido fundamentales para la realización de esta Tesis Doctoral. Tengo que agradecerle, además de su tutela en el Programa, que aceptara dirigir esta Tesis, pues su permanente disposición a la libre argumentación, su rigor en el estudio de la realidad y su exigencia por la claridad de ideas sin caer en la simplicidad del análisis han sido elementos inspiradores para mí, tanto en el plano profesional como en la elaboración de esta investigación. A ello hay que añadir el permanente apoyo y consideración que José Antonio me ha brindado no solo en la dirección de la Tesis, sino además en diversas actividades académicas e incorporándome en proyectos y grupos de investigación. Gracias, José Antonio.

Fue gracias a la invitación de José Antonio que pude incorporarme al Instituto Complutense de Estudios Internacionales (ICEI) donde tuve la oportunidad de dedicar el mayor tiempo a mi investigación, pero sobre todo pude conocer a un grupo de colegas (ahora amigos y amigas), como Francisco Verdes-Montenegro, Natalia Millán, Marta Pajarín, Nadia Albis o Anabel Garrido. Si bien mi agradecimiento y cariño es extensivo para todos y todas ellas, así como a la institución, cuatro personas tienen un papel especial por su acompañamiento, apoyo y enseñanzas. Agradecer especialmente a Guillermo Santander, cuyo rigor como investigador me ha brindado grandes enseñanzas en lo profesional, pero sobre todo debo agradecerle que nunca ha dudado en brindarme su escucha, apoyo y solidaridad. Gracias por tu profesionalidad y calidez humana, compi. A Pablo Aguirre, al que además de sus enseñanzas como colega y profesional, debo agradecerle el tiempo que dedicó para guiarme en el proceso final de esta Tesis. También debo agradecer de manera especial a Víctor Martín, cuyo apoyo y orientación han sido cruciales para la culminación de esta Tesis. Gracias por tu invaluable tiempo y guía,

Víctor. Agradecer también a Saraí López, cuya generosidad y apoyo han sido uno de los regalos más gentiles e inesperados que he recibido en esta etapa.

Mi agradecimiento es extensivo para las instituciones y personas que me brindaron la oportunidad de realizar el trabajo de campo para esta investigación. Agradecer a Santander Universidades, cuya beca Jóvenes Profesores e Investigadores, me permitió realizar una estancia de investigación en el Instituto Mora, en la Ciudad de México, de donde resultaron insumos imprescindibles para esta Tesis. En el seno del Instituto Mora, que agradezco su acogida, la Dra. Gabriela Sánchez, investigadora de esta institución, no solo me otorgó todas las facilidades posibles para poder llevar a cabo la labor de recogida de información, sino además me brindó su calidez humana, profesionalidad y apoyo constante, por lo cual no puedo tener más que palabras de agradecimiento y admiración para ella. Gracias por todo, Gaby. La Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID) y las personas que ahí colaboran también merecen mi agradecimiento, pues la información que compartieron conmigo supuso una aportación sustancial para esta investigación.

Asimismo, el trabajo de campo en Chile fue posible a la acogida del Instituto de Estudios Internacionales (IEI) de la Universidad de Chile, al que agradezco su disposición. El apoyo de la Dra. Dorotea López, investigadora del IEI, fue fundamental para aprovechar mi estadía en el IEI y la realización de las entrevistas, por lo que agradezco su gentileza para facilitarme las mejores condiciones de trabajo desde el primer día de la estancia. Agradecer también a Cristina Lazo, cuyo apoyo y disposición para organizar mi estancia en el IEI fue fundamental. Hago extensivo mi agradecimiento a la Agencia Chilena de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AGCID), y de manera especial a Eugenio Poessel, Jefe de Departamento de Cooperación Horizontal, por brindarme la posibilidad de realizar las entrevistas correspondientes y compartir conmigo la información en torno a la cooperación chilena.

Para el trabajo de campo en Colombia resultó fundamental la ayuda prestada por Fernando Ruíz-Nivia, coordinador de cooperación Sur-Sur en la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia (APC-Colombia), cuyo apoyo para organizar la agenda de entrevistas con el personal de la APC-Colombia y el contacto con otras instituciones y centros de investigación resultó imprescindible, por esto, y su calidez humana, mostrar mi sincero y profundo agradecimiento. Asimismo, agradezco a la APC-Colombia por la disposición en proporcionarme un lugar de trabajo dentro de sus instalaciones, así como el apoyo y tiempo brindado por todos sus funcionarios que, además, me acogieron siempre como una colega más. Agradecer a todas las personas entrevistadas durante la estancia en México, Chile y

Colombia cuyo tiempo y disposición para compartirme sus perspectivas y experiencias en torno a la cooperación internacional de estos países es invaluable. Asimismo, hago extensivo este agradecimiento a las personas que estuvieron dispuesta a responder el cuestionario en línea, cuya opinión y valoración fueron fundamentales para esta investigación.

En el ámbito personal, quiero mostrar mi más sincero agradecimiento para las personas que han estado durante todos estos años a mi lado, brindándome su cariño, comprensión, apoyo y amor. A todos mis amigos y amigas en México que desde la distancia han estado acompañándome en este camino mostrándome su afecto y cariño constante. Especial mención es para Luz Elena que ha sido mi amiga incondicional desde hace más de quince años, cuyo cariño y escucha ha estado para mí siempre a pesar de la distancia. A mis amigas y amigos de Development Alternatives Inc., que me vieron emprender este viaje a España y que siguen conmigo, pero especialmente a Nate, mi gran maestro de la humildad, bondad y el trabajo arduo; a Susana, Laura, Fanny y Osvaldo con quienes inicié una relación de trabajo, pero se convirtieron en grandes amigos durante todo este proceso al otro lado del Atlántico.

Mi familia en España tiene una mención especial. Maricarmen Asensio, quien nunca ha dudado en darme su afecto e incluirme en su familia como a una hija, su apoyo y cariño han sido fundamentales para sentirme como en casa. Nunca dejaré de estar agradecida contigo por todo tu amor, Maricarmen. A Tomás Sierra, que sin dudarlo desde el primer día me ha cobijado con el amor de un padre. Gracias por tu gran corazón y paciencia, Tomás. A Carlos, Alfonso y Sergio, de quienes he aprendido más de lo que creen y a quienes siempre estaré agradecida por su compañía. A Manani, Alex, Lola, Carlota y Bruno, cuyas risas y afecto me han confortado en muchos momentos en los que me he sentido lejos de casa, y a quienes dedico este trabajo por ser mis sobris. A Cristi, cuya experiencia académica y profesional ha sido mi referente para llegar hasta este momento, pero sobre todo su dulzura y sencillez me han hecho aprender lo realmente importante de llegar hasta aquí. A Manu, cuya personalidad me ha hecho aprender de la prudencia y calidez en muy pocas palabras. A todos y a todas los tíos y primos Sierra Asensio que me han compartido su tiempo y cariño. Gracias familia.

No quiero dejar de dedicar unas líneas a mis amigos y amigas en España, que durante estos años me han abierto las puertas de su casa y de sus vidas. Gracias por compartir conmigo su tiempo y escucha.

Mi agradecimiento a todas las personas nombradas hasta aquí es infinito, pero la presencia de algunas personas ha sido vital para mí no solo en estos años que discurrieron durante el periodo de esta Tesis. Teresa, mi madre, cuyo amor es lo más bonito que puede existir, que me

dio la vida y, además, su generosidad y cariño que han sido fundamentales para que pudiera llegar hasta aquí. Gracias por todo, mom. Ismael y Braulio, mis compañeros de vida desde que nací y de quienes aprendí algunas de las cosas más valiosas que me permitieron llegar hasta aquí. Gracias, hermanos. Liliana, mi amiga, compañera y hermana, que siempre ha estado conmigo y que me ha alentado a seguir en los momentos de flaqueza expresándome cuanto orgullosa está de mí, aunque yo lo esté más de ella. Gracias, sis, esto también va por ti. Paula y Pablo, cuyas miradas me hacen recordar que a pesar de la distancia el amor se da sin condición y a quienes les dedico con todo mi amor y admiración este trabajo por ser mis sobrinos adorados esperando sea de inspiración para su futuro. Ismael, mi padre, cuyo recuerdo me ha acompañado todo este tiempo, a quien le debo la vida, pero sobre todo el coraje para continuar. Esta Tesis es dedicada especialmente para él, mi papá. Con todo el cariño y amor, agradezco a Alberto Sierra, mi compañero de viaje, quien ha compartido su tiempo, generosidad y compañía conmigo sin dudar, permitiéndonos que este proyecto formara parte de un trabajo en equipo. Gracias por tu amor y apoyo, Alberto.

A mis tíos, tías, primos y primas Huitrón Morales, cuya fuerza, cariño y alegría han sido esenciales para mí desde este lado del Atlántico. Gracias por todo, familia. Especial mención tienen mis tíos Gabriel Huitrón y Wilfrido Morales, a quienes perdí durante el proceso de esta Tesis sin tener la oportunidad de despedirme, pero de quienes obtuve fuerza para finalizar este proyecto, a ellos también dedico este trabajo.

Por último, a través de este trabajo quiero recordar a los 43 estudiantes de la Escuela Normal Rural Raúl Isidro Burgos del municipio de Tixtla en el estado de Guerrero, México, que fueron desaparecidos el 26 de septiembre de 2014 y que se suman a las más de 34.656 personas víctimas de desaparición forzada desde ese mismo año en el país. Desde entonces, se han denunciado irregularidades en la investigación y violaciones a los derechos humanos durante las pesquisas sin que se esclarezca la desaparición de los 43 estudiantes. Este suceso tuvo lugar cuando recién ingresé al Programa de Doctorado y me acompañó durante los años en que realicé esta Tesis esperando que pronto se supiera la verdad. Aquellos estudiantes, que ingresaron en la Normal en 2014, este 2018 habrían obtenido el grado de Licenciados en Educación Primaria e Intercultural Bilingüe, pero no los dejaron. Espero que algún día se conozca la verdad del caso para que sus familias encuentren paz y que la justicia en México sea efectiva e igual para todos y todas.

*Madrid, octubre de 2018.*



## Índice

RESUMEN.....	17
ABSTRACT.....	20
INTRODUCCIÓN.....	23
i. Planteamiento de la investigación.....	23
ii. Preguntas y objetivos de la investigación.....	24
iii. Hipótesis de investigación.....	26
iv. Metodología.....	26
v. Estructura de la Tesis Doctoral.....	30
CAPÍTULO I. LOS PAÍSES DE RENTA MEDIA EN LAS ESTRUCTURAS INTERNACIONALES.....	32
1.1. Los PRM y su papel en las estructuras económicas internacionales.....	32
1.2. Participación de los PRM en la gobernanza global.....	40
1.3. Los PRM y la agenda global de desarrollo.....	44
1.4. El rol de los PRM en el SICD.....	48
CAPÍTULO II. MARCO CONCEPTUAL Y DISCURSIVO DE LA CSS.....	51
2.1 Contexto histórico y construcción del ideario político de la CSS.....	51
2.2 Antecedentes normativos. Evolución institucional en la arquitectura global.....	66
2.3 Marco conceptual de la CSS.....	76
2.3.1 Definición, características y principios.....	77
2.3.2 Visión crítica de la CSS: potencialidades y limitaciones.....	83
CAPÍTULO III. MARCO METODOLÓGICO PARA EL ANÁLISIS DE LOS ESTUDIOS DE CASO.....	88
3.1. Consideraciones previas al marco analítico: Medir y evaluar la CSS.....	88
3.1.1 ¿Cuantificar, valorar o evaluar? Un debate abierto.....	91
3.1.2. Cuantificación, valorización y evaluación de la CSS. Algunos esfuerzos.....	94
3.1.2.1. Esfuerzos Globales.....	95
3.1.2.2. Esfuerzos Regionales e intraregionales.....	98
3.1.2.3. Esfuerzos Nacionales.....	105
3.1.3 Algunas premisas en torno a la medición y evaluación de la CSS.....	115
3.2. Evaluación del funcionamiento de la CSS. Una propuesta de evaluación cualitativa.....	116
3.2.1 Principios, dimensiones e indicadores para la evaluación de la CSS.....	117
3.2.2 Matriz de evaluación cualitativa: procedimiento y resultados.....	124
CAPITULO IV. ESTUDIO DE CASO: MÉXICO.....	127
4.1. Contexto.....	127
4.2. Sistema Mexicano de Cooperación Internacional para el Desarrollo.....	128
4.2.1 Antecedentes.....	128
4.2.2. Institucionalidad y normativa vigente.....	132
4.3. Perfil cuantitativo de la CSS de México.....	136
4.4 Funcionamiento y gestión de la CSS de México.....	140
4.4.1. Principales socios.....	142

4.4.2. Mecanismos de coordinación y comunicación con actores sectoriales y no gubernamentales .....	146
4.4.3. Procesos, mecanismos y herramientas de planificación, monitoreo y evaluación y rendición de cuentas .....	149
4.4.3.1. Planificación .....	149
4.4.3.2. Registro, monitoreo y evaluación .....	150
4.4.3.3. Rendición de cuentas y transparencia .....	153
4.5. Principales características y desafíos de la CSS mexicana .....	154
4.5.1. Caracterización de la CSS de México .....	154
4.5.2. Apropiación y pertinencia .....	154
4.5.3. Reciprocidad y beneficio mutuo .....	155
4.5.4. Horizontalidad .....	156
4.5.5. Creación y fortalecimiento de capacidades .....	156
4.6. Desafíos de la CSS de México .....	159
<b>CAPITULO V. ESTUDIO DE CASO: CHILE .....</b>	<b>161</b>
5.1. Chile: consideraciones previas .....	161
5.2. Marco normativo e institucional de la cooperación chilena .....	161
5.2.1. Antecedentes .....	161
5.2.2. Institucionalidad y normativa vigente .....	164
5.3. La cooperación Sur-Sur chilena en cifras .....	171
5.4. Funcionamiento y gestión de la CSS de Chile .....	176
5.4.1. Planificación .....	176
5.4.2. Seguimiento y monitoreo .....	178
5.4.3. Rendición de cuentas y transparencia .....	179
5.4.4. Mecanismos de coordinación y comunicación con otros actores .....	181
5.5. Principales rasgos de la CSS chilena .....	183
5.5.1. Características generales de la CSS Chilena .....	183
5.5.2. Apropiación .....	184
5.5.3. Pertinencia .....	184
5.5.4. Reciprocidad .....	185
5.5.5. Horizontalidad .....	186
5.5.6. Creación y fortalecimiento de capacidades .....	187
5.6. Principales desafíos de la CSS de Chile .....	190
<b>CAPÍTULO VI. ESTUDIO DE CASO: COLOMBIA .....</b>	<b>192</b>
6.1. Contexto general de la cooperación colombiana .....	192
6.2. Configuración institucional y normativa .....	192
6.2.1. Antecedentes .....	192
6.2.2. Normativa e institucionalidad vigentes .....	197
6.3. Datos cuantitativos de la CSS colombiana .....	199
6.4. Operatividad y gestión de la CSS colombiana: planeación, monitoreo y evaluación, y rendición de cuentas .....	203
6.4.1. Planeación .....	203
6.4.2. Monitoreo y evaluación .....	206
6.4.3. Rendición de cuentas y transparencia .....	208
6.5. Mecanismos de coordinación con otros actores .....	210
6.6. La CSS de Colombia y sus principales características .....	212
6.6.1. Características generales de la CSS colombiana .....	212
6.6.2. Apropiación y pertinencia .....	213

6.6.3. Reciprocidad .....	214
6.6.4. Horizontalidad.....	215
6.6.5. Generación y fortalecimiento de capacidades.....	216
6.7. Principales desafíos.....	218

<b>CAPITULO VII. ANÁLISIS EMPÍRICO DEL FUNCIONAMIENTO Y RESULTADOS DE LA CSS.....</b>	<b>220</b>
7.1. Selección de la muestra para la aplicación del cuestionario .....	221
7.2. Instrumento para la recogida de datos .....	224
7.3. Especificidades de la muestra y perfil de la fuente de información .....	228
7.4. Definición de variables .....	231
7.5. Procedimiento utilizado para el análisis.....	233
7.6. Valorando la consistencia en el funcionamiento de la CSS .....	239
7.7. Análisis de los resultados de la CSS.....	252
7.8. Análisis de asociación del funcionamiento y los resultados de la CSS .....	262
7.8.1. Análisis descriptivo mediante tablas de contingencia.....	262
7.8.2. Análisis inferencial mediante regresión lineal .....	269

<b>CAPITULO VIII. CONCLUSIONES Y LINEAS FUTURAS DE INVESTIGACIÓN .....</b>	<b>275</b>
8.1. Conclusiones.....	275
8.2. Líneas futuras de investigación.....	283

<b>ANEXO I EVENTOS CLAVE DE LA CSS 1955-2013 .....</b>	<b>285</b>
<b>ANEXO II LISTADO DE ENTREVISTAS.....</b>	<b>292</b>
<b>ANEXO III. MUESTRA DE PROYECTOS.....</b>	<b>293</b>
<b>ANEXO IV. CUESTIONARIO APLICADO .....</b>	<b>296</b>
<b>ANEXO V. VARIABLES UTILIZADAS PARA EL ÍNDICE DE CONSISTENCIA, ÍNDICE DE RESULTADOS Y MODELO DE REGRESION .....</b>	<b>299</b>
<b>ANEXO VI. MODELOS ESTIMADOS .....</b>	<b>303</b>

<b>FUENTES CONSULTADAS .....</b>	<b>312</b>
----------------------------------	------------

## Listado de cuadros, tablas, figuras y gráficos

### Cuadros

2.1. Algunos elementos diferenciadores entre la cooperación NS y la CSS .....	79
2.2. Principios de la Cooperación Sur-Sur.....	81
3.1. Indicadores para medir la calidad de la CSS - NeST.....	98
3.2. Esfuerzos globales, regionales y nacionales en torno a la medición y evaluación de la CSS	112
3.3. Herramienta de evaluación cualitativa de la CSS .....	126
4.1. Desglose de la oferta de cooperación al desarrollo de México, 2011-2015. ....	136
4.2. Cooperación financiera mexicana, 2011- 2014 en mdd. ....	138
4.3. Proyectos y acciones de oferta de cooperación técnica y científica de México, 2005, 2011-2014.....	140
4.4. Desglose por porcentaje de la oferta de cooperación técnica y científica de México por región en esquema bilateral, triangular y regional, 2011-2015.....	143
4.5. Iniciativas relevantes del Proyecto Mesoamérica, 2015 .....	144
4.6. Resumen de proyectos del Fondo México-Chile, 2007-2015.....	145
4.7 Evaluación cualitativa de la CSS de México.....	158
5.1. Marco normativo vigente de la cooperación internacional de Chile .....	166
5.2. Estrategia de cooperación internacional para el desarrollo de Chile, 2015-2018 .....	170
5.3. Desglose de la oferta de cooperación de Chile, 2004-2014.....	173
5.4. Evaluación cualitativa de la CSS de Chile .....	189
6.1.Desglose de los montos ejecutados de la oferta de cooperación colombiana, 2012-2015 ..	201
6.2. Número de proyectos y acciones de cooperación colombiana por región, 2012-2016. ....	203
6.3. Evaluación cualitativa de la CSS colombiana.....	217
7.1. Distribución y número de respuestas por país.....	229
7.2. Variables para la construcción del índice de consistencia .....	235
7.3. Variables para la construcción del índice de resultados.....	237
7.4. Ejemplos del grado de consistencia de los principios de CSS en los proyectos .....	241
8.1. Evaluación cualitativa comparada de la CSS de México, Chile y Colombia.....	281

### Tablas

7.1. Características de la muestra de proyectos de CSS.....	228
7.2. Listado y clasificación de los resultados que se espera obtener de la CSS técnica .....	254
7.3. Resultados del análisis cruzado entre el Índice de resultados y el sector .....	263
7.4. Resultados del análisis cruzado entre el Índice de resultados y el actor.....	264
7.5. Resultados del análisis cruzado entre el Índice de resultados y el oferente .....	265
7.6. Resultados del análisis cruzado entre el Índice de resultados y el año de inicio .....	265
7.7. Resultados del análisis cruzado entre el Índice de resultados y la duración del proyecto...	266
7.8. Resultados del análisis cruzado entre el índice de resultados y la apropiación .....	266
7.9. Resultados del análisis cruzado entre el Índice de resultados y la pertinencia .....	267
7.10. Resultados del análisis cruzado entre el Índice de resultados y la reciprocidad.....	267
7.11. Resultados del análisis cruzado entre el Índice de resultados y la horizontalidad .....	268
7.12. Principales estimaciones para el índice de resultados y el índice de consistencia .....	271

### Figuras

4.1. Rol Polivalente de México en el SICD .....	127
4.2. Evolución de la CID de México .....	132
4.3 Sistema mexicano de cooperación para el desarrollo .....	134

5.1. Organización de la AGCID (vigente).....	165
5.2. Proceso de planeación y negociación de la CSS, AGCID .....	177
6.1. Esquema organizacional de la APC-Colombia .....	198
6.2. Herramienta de planeación y seguimiento de la APC-Colombia.....	205
6.3. Esquema y formula de cuantificación del MAV.....	207
6.4. Dimensiones de agregación de valor de la cooperación colombiana, ejemplo. ....	207

## Gráficos

1.1. Participación en la economía global: economías emergentes vs economías avanzadas .....	34
1.2. Tasa de crecimiento del PIB del mundo vs BRICS.....	35
1.3. IED recibida por las economías en desarrollo y transición* a nivel mundial, 2000-2017 .....	36
1.4. Flujo de IED saliente de países en desarrollo y en transición, 2000-2017 .....	37
1.5. Flujos de IED entre los países en desarrollo, 1990-2013 .....	37
1.6. Participación de los países en desarrollo y transición en el comercio mundial, 2005-2017 ..	38
1.7. Arquitectura Comercial de América Latina 2002-2012.....	39
1.8. Flujo de AOD de países miembros y no miembros del CAD, 2000-2016 .....	40
5.1. Evolución de la CSS chilena, 2002-2014en mdd .....	172
5.2. Evolución comparativa de la CSS chilena por modalidad, 2004-2014 .....	173
5.3. Orientación geográfica de la CSS chilena, 2006-2014 .....	174
5.4. Proyectos y acciones de CSS de Chile, 2011-2014.....	175
6.1. Recursos ejecutados de la oferta de cooperación colombiana, 2005-2016 en mdd .....	200
6.2. Porcentajes de los montos destinados a la CSS de Colombia por instrumento, 2011-2015 .	201
7.1. Distribución de la muestra por oferente: México, Chile y Colombia.....	228
7.2. Número de proyectos evaluados por el oferente y el beneficiario.....	230
7.3. Presencia de los principios de la CSS en el Índice de Consistencia .....	240
7.4. Posición de los proyectos evaluados en el Índice de Consistencia .....	240
7.5. Grado de consistencia de los principios de CSS en los proyectos evaluados.....	242
7.6. Presencia de las variables determinantes del principio de apropiación .....	243
7.7. Capacidad de decisión efectiva del socio beneficiarios en cada fase del proyecto .....	243
7.8. Participación de las partes en la solicitud del proyecto.....	244
7.9. Nivel de participación <i>multiactor</i> en los proyectos de CSS.....	244
7.10. Presencia de las variables determinantes en el principio de pertinencia.....	245
7.11. Percepción de la capacidad institucional de los países para la ejecución del proyecto .....	246
7.12. Presencia de las variables determinantes del principio de reciprocidad.....	247
7.13. Perspectiva rendición de cuentas y transparencia durante los proyectos de CSS .....	248
7.14. Identificación y valoración del reparto de tareas y roles entre las partes.....	249
7.15. Frecuencia de reuniones de seguimiento en los proyectos de CSS.....	249
7.16. Presencia de las variables determinantes del principio de horizontalidad .....	250
7.17. Percepción de condicionalidades en los proyectos de CSS.....	251
7.18. Eficiencia de los proyectos de CSS técnica evaluados .....	253
7.19. Resultados obtenidos con mayor frecuencia en los proyectos de CSS técnica.....	255
7.20. Percepción sobre el grado de satisfacción .....	256
7.21. Percepción para asegurar la sostenibilidad de los proyectos de CSS .....	258
7.22. Percepción sobre la relevancia de que existan un acompañamiento <i>expost</i> por parte del socio oferente .....	259
7.23. Percepción de la posibilidad de replicabilidad .....	260
7.24. Percepción del grado de replicabilidad por proyecto.....	260
7.25. Posición de los proyectos evaluados en el Índice de Resultados .....	261



## **Identidad de la cooperación Sur-Sur y su contribución al sistema internacional de cooperación para el desarrollo. Las experiencias de México, Chile y Colombia**

### **Resumen**

El sistema internacional de cooperación para el desarrollo (SICD) ha experimentado cambios en su estructura, procesos y actores a raíz de un novedoso orden internacional donde los países de renta media (PRM), principalmente, han mostrado mayor protagonismo, dinamizado las relaciones económicas y políticas entre países en desarrollo. En este entorno, se presenta la cooperación Sur-Sur (CSS) como un fenómeno que puede resultar poco novedoso a la distancia dado sus antecedentes de más de 70 años y a su creciente relevancia en los últimos quince, no obstante, hay una carencia de información en torno a su funcionamiento, resultados e impacto, así como de los recursos (financieros y técnicos) que moviliza. Por tanto, la medición y evaluación se considera uno de los retos más relevante para lograr contar con información sobre la contribución de la CSS al sistema internacional de cooperación para el desarrollo.

La debilidad que presenta la CSS para lograr un consenso en torno a la medición y evaluación de sus procesos y resultados tiene diversas causas. En primer lugar, la CSS se inserta en una lógica multidisciplinar que dificulta la construcción de un cuerpo teórico consistente. En segundo, la naturaleza, caracterización y propósito de esta modalidad de cooperación no descansan en estudios empíricos rigurosos que analicen la práctica efectiva de esa política. Y, en tercer lugar, la reducida experiencia acumulada y, sobre todo, el carácter incipiente de su arquitectura institucional hace que en la actualidad resulte difícil disponer de datos robustos que permitan realizar un diagnóstico exhaustivo del funcionamiento e impacto de la CSS en el desarrollo económico, social e institucional de los países que la practican, tanto proveedores como beneficiarios.

La falta de información sobre el funcionamiento y resultados de la CSS, así como la existencia de indicios que permiten pensar que el grado de la aplicación de los principios normativos proclamados como propios de la CSS puede no darse de manera plena, justifican la pertinencia de esta Tesis Doctoral. Así, esta investigación se

propone aportar a la literatura una aproximación en torno hasta qué punto los planteamientos que sugiere la doctrina de la CSS se aplican en la realidad, desde el estudio empírico sobre su institucionalización, funcionamiento y posibles resultados y, con ello, conformar un primer juicio del valor añadido de esta modalidad al SICD.

En este sentido, para poder tener una aproximación empírica sobre cómo funciona y qué tan eficaz resulta la CSS se realizó un intenso trabajo de escritorio y de campo. Se partió de análisis histórico y conceptual del proceso de génesis de la CSS, a través de la revisión de documentos normativos, declaraciones de gobiernos e institucionales internacionales y de estudios descriptivos, con el objeto de identificar los rasgos propios de la CSS. Se continuó con un análisis empírico que se centró en tres experiencias: México, Chile y Colombia y su oferta de CSS técnica en un periodo de 2008-2017. Este análisis incluyó un conjunto de entrevistas en profundidad a los principales actores de la cooperación -responsables de cooperación, académicos, expertos, sociedad civil y sector privado-, y la aplicación de un cuestionario a 118 personas responsables de la ejecución de 55 proyectos de CSS técnica, en las modalidades bilateral, triangular y regional. A partir de este trabajo, se han podido captar algunas valoraciones en torno al grado en que los rasgos y elementos que se han atribuido a la CSS inciden en la práctica y sobre el efecto que esto tiene en los resultados de las iniciativas de cooperación entre países en desarrollo.

Los resultados obtenidos parecen refrendar las hipótesis planteadas en esta investigación. En primer lugar, los antecedentes históricos y discursivos de la CSS permiten identificar un marco normativo diferente y una narrativa alternativa a la propuesta por la cooperación Norte-Sur dentro de la arquitectura global de la cooperación. En segundo lugar, los países que proveen cooperación bajo esquemas Sur-Sur se refieren al marco normativo y a la narrativa de la CSS como inspiradores de su práctica política. No obstante, el grado en el que aplican esos elementos a sus prácticas de cooperación se observa imperfecto. En tercer lugar, se destaca que la aplicación de los elementos y principios de la CSS en la gestión e implementación de las iniciativas de cooperación entre países en desarrollo puede tener efectos positivos en el alcance de mejores resultados.

El documento se compone de ocho capítulos. Tras una introducción donde se detallan los objetivos, hipótesis y metodología de esta Tesis, el primer capítulo alude al cada vez mayor protagonismo de los PRM en las estructuras internacionales. El segundo capítulo aborda el análisis histórico – conceptual de la CSS, permitiendo hacer una exploración teórica sobre el objeto de estudio. El capítulo tercero presenta el debate que existe en torno a la carencia de información y datos sobre el funcionamiento, resultados e impacto de la CSS y se exponen los esfuerzos más relevantes que se han puesto en marcha para medir y evaluar esta modalidad de cooperación. Asimismo, se expone la herramienta de evaluación cualitativa para analizar la política, funcionamiento y resultados de cooperación de los casos de estudios como una aportación de esta Tesis. Consecutivamente, los capítulos cuarto, quinto y sexto se dedican al estudio de las experiencias de México, Chile y Colombia, respectivamente. Por su parte, el séptimo capítulo expone el análisis estadístico y econométrico del funcionamiento y resultados de la CSS. Por último, el octavo capítulo recoge las conclusiones que pretenden validar las hipótesis planteadas y se incluyen algunas líneas futuras de investigación.

## **South-South Cooperation's Identity and its contribution to the International System for Development Cooperation. The experiences of Mexico, Chile and Colombia.**

### **Abstract**

The International System for Development Cooperation (ISDC) has had changes in its structure, processes and numbers of actors as a result of a new international order, where the middle-income countries (MICs) have shown a growing relevance in international structures and have mobilized economic and political relations. In this context, South-South Cooperation (SSC) appears as a phenomenon that may not be so novel given its background of more than 70 years and their growing relevance in the last fifteen. However, there is a lack of information about its operation, results and impact, as well as the resources (financial and technical) it mobilizes. Therefore, measuring and evaluation are considered the most relevant challenges to obtaining information on the SSC's contribution to the ISDC.

The weakness that SSC presents in order to achieve consensus around measuring and evaluation is caused by several factors. First, the SSC upholds a multidisciplinary logic that makes difficult a construction of a consistent theoretical body. Second, the nature, characterization and purpose of SSC does not rely on rigorous empirical studies that analyze the effectiveness of this policy. And third, the limited experience and, above all, the incipient institutional architecture means that it is difficult to have robust data that allows a diagnosis of the operation and impact that this modality has on the economic and social development of developing countries.

The lack of information of the function and results of the SSC, as well as the existence of clues that allow to think that the degree of application of the normative principles proclaimed as belonging to the SSC may not be fully realized, which justifies the relevance of this dissertation. This research has the purpose to contribute to the literature an approach on the institutionalization, functioning, management and possible results of the CSS from an empirical study to explain how far the theoretical approaches of SSC are applied and, with that, form a first judgment of the added value of this modality.

In this sense, to have an empirical approach on how SSC works and how effective it is, intense academic and field work has been undertaken. It commenced with an historical and conceptual analysis of the process of the origin of the SSC to identify the principal elements and characteristics of the CSS. Then, by empirical analysis that focused on three experiences: Mexico, Chile and Colombia and their offering of technical CSS in a period of 2008-2017. This analysis included a series of interviews with the main cooperation actors -cooperation leaders, academics, experts, civil society and the private sector- and the application of a questionnaire to 118 people responsible for executing 55 projects. This work achieved to collect some assessments about the degree to which the SSC's elements influence on the practice and the effect on the results of cooperation initiatives.

The results seem to confirm the hypotheses of this dissertation. In the first place, the historical and discursive background of the CSS allows to identify a different normative framework and an alternative narrative to that proposed by North-South cooperation within the overall architecture of cooperation. Secondly, the countries that provide SSC refer to the normative framework and narrative of SSC as inspirers of their political practice. However, the degree to which these elements are applied on their policy is imperfect. Thirdly, the application of the elements and principles of SSC in the management and implementation of initiatives of cooperation can have positive effects on their results.

This document is organized in eight chapters. After the introductory chapter which details the objectives, hypotheses and methodology of this thesis, the first chapter refers to the increasing role of MICs in international structures. The second, deals with the historical -conceptual analysis of CSS, allowing a theoretical exploration of the object of study. The third chapter discusses the lack of information about the function, results and impact of SSC and exposes the most relevant efforts of measure and evaluate this type of cooperation. Likewise, this chapter exposes the qualitative evaluation tool as a contribution of this dissertation. The fourth, fifth and sixth chapters deal with the case studies of the experiences of Mexico, Chile and Colombia, respectively. After that, the seventh chapter presents the statistical and econometric analysis of the functioning and results of the CSS. Finally, the eighth chapter includes

the conclusions that aim to validate the hypotheses and propound some future lines of research.

## INTRODUCCIÓN

### i. Planteamiento de la investigación

A lo largo de las últimas décadas, el sistema internacional de cooperación para el desarrollo (SICD) ha experimentado cambios en su estructura, procesos y actores. Se ha producido una ampliación del número de actores que operan en su seno, en un entorno de interdependencia y creciente transnacionalización de los problemas -y soluciones- de desarrollo.

Al tiempo se ha producido un reposicionamiento de los países de renta media (PRM) y, particularmente, de los países denominados “emergentes”, que se han transformado en actores con mayor autonomía financiera y mayor capacidad institucional y política para marcar sus propias agendas de política exterior y, en concreto, de cooperación al desarrollo. Algunos se han convertido en nuevos donantes y actores relevantes en la lucha mundial contra la pobreza y la desigualdad, dejando atrás su papel exclusivo como receptores de cooperación Norte-Sur.

La reciente y cada vez más activa participación de los PRM en la dinámica económica y política internacional y los insuficientes flujos de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD), así como la universalidad de la agenda de desarrollo han traído al centro del debate las acciones de cooperación entre países del mundo en desarrollo; lo que se ha denominado cooperación Sur-Sur (CSS), una modalidad que se presenta como diferente a la tradicional cooperación internacional para el desarrollo Norte-Sur.

Aun cuando no es un fenómeno enteramente nuevo, a medida que crecen sus programas e iniciativas de cooperación para el desarrollo, aumenta la demanda de información sobre la cooperación entre países en desarrollo. Este panorama, ha dado pie a un debate que gira en torno a diversas cuestiones: ¿qué es y cómo funciona la CSS?, ¿cuáles son las ventajas e innovaciones que aporta esta modalidad al sistema de cooperación internacional? y ¿qué tan eficiente es para lograr el desarrollo y el fomento de las capacidades locales?

La CSS se presenta para muchos países como un mecanismo alternativo a los esquemas tradicionales de cooperación, con el que hacer frente a los cambios políticos, flujos económicos, crisis financieras y prioridades estratégicas, aprovechando

la creciente fortaleza y autonomía política y financiera de los países emergentes, así como sus liderazgos como potencias regionales.

Al mismo tiempo, la CSS contribuye al SICD, debido a su capacidad de movilización de recursos financieros, su potencialidad política y los resultados e impacto que genera en la transferencia de capacidades a costes inferiores a la cooperación Norte -Sur y con mayor cercanía en la demanda de soluciones.

No obstante, hoy, la CSS continúa en construcción, siendo tema de análisis en diversos foros regionales e internacionales, así como en los ámbitos académicos, donde se estudia su proceso de gestación, su naturaleza, finalidad, características, mecanismos, objetivos y un sistema propio de medición y evaluación.

La primera preocupación que emerge al revisar la literatura sobre el tema es la falta de consenso sobre la naturaleza y propósito de la CSS. Diversos autores y organismos multilaterales han identificado diferentes rasgos como propios de la CSS. Ha de señalarse que esa caracterización no siempre descansa en estudios empíricos rigurosos que analicen la práctica efectiva de esa política.

Por este motivo se entiende que es relevante plantear una taxonomía y categorización de lo qué es y no es la CSS lo más precisa posible que ayude a caracterizar su práctica y objetivos que descansa en trabajos analíticos y empíricos más sistemáticos para conocer a fondo los rasgos propios y diferenciadores que se encuentran detrás de las múltiples expresiones de la CSS.

Una preocupación que se deriva de la anterior es la falta de información y datos que den cuenta del funcionamiento, resultados e impacto de la CSS. La inexistencia de un marco metodológico para medir y evaluar los programas de CSS es resultado de la falta de consenso entre los actores para determinar las características y alcance de esta modalidad de cooperación. Por tanto, sería necesario establecer un marco técnico capaz de analizar, medir y evaluar su calidad y eficacia.

## **ii. Preguntas y objetivos de la investigación**

A partir del planteamiento antes expuesto, se identifican una serie de preguntas que guían este trabajo de investigación:

1. ¿Qué es y cómo surge la CSS?
2. ¿Cuál es su marco teórico y conceptual?
3. ¿Qué grado de consistencia existe entre la doctrina que propone la CSS y su práctica?
4. ¿Qué relación tiene su funcionamiento con sus resultados?
5. ¿Cuáles son las innovaciones que aporta al sistema internacional de cooperación para el desarrollo?

Desde estas preguntas se establecen el objetivo general y los objetivos específicos para esta Tesis Doctoral:

#### Objetivo general

Aportar a la literatura una aproximación desde el estudio empírico sobre la institucionalización, funcionamiento, gestión y posibles resultados de la CSS, contrastando en la realidad aquellos elementos discursivos que presenta la propia CSS y el efecto que estos tienen en los resultados de las iniciativas para conformar un primer juicio del valor añadido de esta modalidad al SICD.

#### Objetivos específicos

- Estudiar la construcción del discurso y el marco teórico-conceptual de la CSS desde la visión de los países del Sur.
- Analizar, desde el análisis empírico, los procesos de institucionalización, funcionamiento, gestión y resultados de la CSS.
- Indagar en las diversas metodologías de medición y evaluación de la CSS que se han generado en los últimos años y sugerir una propuesta de evaluación cualitativa.
- Contrastar el grado de consistencia que puede existir entre los atributos que se le otorgan a la CSS y la práctica.
- Analizar la posible relación entre la consistencia de los principios de la CSS en su funcionamiento y el alcance de sus resultados.

### **iii. Hipótesis de investigación**

La CSS orienta su práctica sobre una narrativa y unos mecanismos de acción que difieren de los propios de la cooperación Norte-Sur. La Tesis se propone estudiar hasta qué punto los planteamientos que sugiere la doctrina de la CSS se aplican en la realidad, a partir del análisis empírico de tres experiencias: México, Chile y Colombia y su oferta de CSS técnica.

Existen indicios que permiten pensar que el grado de consistencia en la aplicación de los principios normativos proclamados como identificadores de la CSS puede no darse de manera plena. Por tanto, en esta investigación se tratarán de validar dos hipótesis.

*Primera hipótesis.* Pese a la formal proclamación de unos principios identificadores propios de la CSS, el grado en que esos principios se aplican en la realidad resulta imperfecta y desigual.

*Segunda hipótesis.* Las iniciativas de CSS adecuadamente diseñadas, gestionadas e implementadas, que se alinea con los principios doctrinales a los que se dicen responden, tienen efectos positivos en sus resultados.

Una vez planteados los objetivos y las hipótesis, se considera pertinente hacer una advertencia a fin de clarificar con mayor precisión el objeto de estudio de esta investigación. La Tesis no pretende juzgar la política de cooperación de los países que se analizan, sino solo contrastar hasta qué punto se adecuan a la práctica los principios y elementos discursivos de la CSS. No obstante, dado que la investigación pretende extraer aprendizajes útiles para los tomadores de decisiones de la política de cooperación, en algunos momentos será necesario aludir a las debilidades, áreas de oportunidad y fortalezas de la política de cooperación para la adecuada comprensión de las experiencias analizadas.

### **iv. Metodología**

Para el desarrollo de la investigación se han considerado diversas decisiones técnicas y metodológicas que conviene exponer. En primer lugar, dado que la cooperación internacional se inserta en una lógica multidisciplinar, así como que el objeto de estudio (cooperación Sur-Sur) ha sido materia de estudios prescriptivos que, de

estudios doctrinales de ambición analítica, aún no se cuenta con un marco doctrinal sólido al que poder acoger la investigación. Por tanto, se ha tenido que hacer un esfuerzo de análisis histórico y conceptual del proceso de génesis de la CSS para intentar conformar un marco analítico satisfactorio al que se pudiera acoger esta Tesis.

En según lugar, en tanto que no existe una metodología de medición y evaluación de la CSS consensuada ni se ha optado por conformar una herramienta de análisis *ad hoc* con la cual afrontar el estudio empírico de las experiencias estudiadas. Con ello se ha logrado orientar, organizar e interpretar la información y la búsqueda de evidencia. Cabe advertir que esta herramienta analítica parte de estudios previos y asume el consenso existente respecto a las principales características y elementos que se le atribuye a la CSS. Aun así, puede dejar fuera elementos que otros autores pudieran considerar relevantes.

En tercer lugar, la elección de los tres estudios de caso no es caprichosa: México, Chile y Colombia son países del mundo en desarrollo y, particularmente, de América Latina que se han posicionado en el último lustro como países como actores relevantes en la cooperación para el desarrollo. Además de su rol dual como receptor y proveedor son países que han avanzado constantemente en los procesos de institucionalización, gestión y medición de la CSS en la región.

México es quizá el país en la región que más avances ha tenido en la configuración de una arquitectura institucional de la política de cooperación, dado que cuenta con una Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo (LCID) y con la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID). Además, es el país que ha dedicado a erigir un sistema de registro y medición de la cooperación internacional adaptada a la realidad de su política de cooperación.

En cuanto a Chile, al igual que México, es uno de los países de la región que más ha contribuido a los procesos institucionales de la CSS y Triangular, posicionándose, además, dentro de los primeros cinco países con mayor oferta de proyectos, de acuerdo con los Informes de la Cooperación Iberoamericana de la Secretaria General Iberoamericana (SEGIB, 2007-2015). Asimismo, su participación en la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) desde 2010, le ha llevado a ser

considerado un país pivote tanto de la CSS como de la cooperación triangular entre los países OCDE y los de la región. Además, desde la Agencia Chilena de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AGCID), se han puesto en marcha esfuerzos para cuantificar esta cooperación, generando para ello una metodología que ha sido pionera en la región y compartida con el resto de los países de América Latina.

Finalmente, Colombia, en los últimos años se ha posicionado como uno de los cinco países de la región con mayor número de iniciativas de oferta de cooperación (SEGIB, 2007-2015). Ha hecho, además, esfuerzos relevantes para ordenar, registrar, sistematizar, e incluso, valorar, sus acciones de cooperación, contando con información pública sobre sus proyectos de cooperación y diseñando una metodología de “agregación de valor” con la cual se pretende no solo cuantificar los recursos financieros destinadas a la CSS, sino también evaluar la contribución de la cooperación colombiana al desarrollo y su alineación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

En cuarto lugar, para obtener una información cualitativa precisa sobre la política de cooperación y los proyectos implementado se han realizado entrevistas semiestructuradas presenciales con personas implicadas en la gestión, aplicación e investigación de la política de cooperación realizadas durante las estancias de investigación en cada uno de los casos estudiados. Se entrevistó a las personas responsables de la coordinación de la cooperación en cada una de las Agencias de Cooperación de los países seleccionados, así como a actores no gubernamentales vinculados con la agenda de cooperación: sociedad civil, centros universitarios y académicos y dependencias gubernamentales y entidades locales. A partir de este proceso se pudo contar con la perspectiva de las personas que, de primera mano, se encuentran familiarizadas con la política de cooperación. Esta evidencia cualitativa enriquece la investigación y se convierte en un elemento distintivo del análisis que la presente Tesis expone.

Finalmente, en quinto lugar, se seleccionó una muestra de proyectos de cooperación técnica de cada uno de los casos de estudio a fin de configurar una base de datos que permita obtener información cualitativa y cuantitativa sobre la ejecución de las iniciativas de CSS. La base de datos se construyó mediante la aplicación de un

cuestionario a los principales ejecutores de cada uno de los proyectos de la muestra tanto del país promovedor como el receptor, contando con una visión de “doble vía” en torno a la ejecución y resultados de las acciones de CSS. La información recogida en el cuestionario se conformó como la base empírica sobre la cual se realizó el análisis estadístico descriptivo e inferencial para evaluar la posible consistencia entre la doctrina y la práctica de la CSS. Al tiempo, esa misma información nutrió el análisis de relaciones entre el grado de consistencias en la aplicación de los principios de la CSS y los resultados obtenidos en los proyectos.

En cuanto al proceso de desarrollo de la investigación, éste se ha estructurado en cinco fases que no son estrictamente consecutivas. En un primer momento, desde un trabajo de gabinete, se realizó una revisión de literatura académica e institucional sobre el tema, estudiando el contexto económico, político, histórico y discursivo en el que se ha gestado la CSS. Esta revisión permitió esbozar los primeros dos capítulos de la Tesis y, principalmente, contar con los insumos para definir la herramienta analítica utilizada para el análisis de los estudios de caso expuesta en el capítulo tres.

La siguiente fase se refiere a la primera parte del análisis empírico que se nutrió de los estudios sobre México, Colombia y Chile sobre el terreno. Se prepararon al efecto las estancias de investigación y programación del trabajo en campo para la realización de entrevistas y recopilación de la información relativa a los proyectos de cooperación de cada uno de los países. La agenda de trabajo se preparó en contacto directo con responsables de los sistemas de registro y seguimiento dentro de cada una de las Agencias de Cooperación.

Una tercera fase fue orientada a la consolidación de la muestra de proyectos, la identificación de las personas a consultar y el diseño del cuestionario y su aplicación en línea a los ejecutores de los proyectos de cooperación. El cuestionario, que se encontró activo durante tres meses (julio a septiembre), es uno de los aportes más significativos de esta Tesis, dado la información inédita que se proporciona a un nivel de detalle elevado.

Una cuarta fase se desarrolló como trabajo de escritorio en la que se dedicó el tiempo al análisis empírico, realizando el ejercicio estadístico y econométrico de los datos.

Finalmente, la quinta fase se dedicó a la redacción del último capítulo de la investigación y las conclusiones, en la que, además, se abordó una revisión del conjunto de la Tesis.

#### **v. Estructura de la Tesis Doctoral**

Después de esta introducción, la presente Tesis está compuesta por ocho capítulos adicionales. En el primero se identifican los cambios habidos en la configuración de las relaciones económicas entre los países y, en concreto, los registrados en el SICD, teniendo en cuenta el cada vez mayor protagonismo de los países en desarrollo, particularmente de los países de renta media y emergentes, en la gobernanza internacional, lo que algunos autores llaman el “resurgimiento” de la CSS.

El segundo capítulo, expone un análisis histórico – conceptual de la CSS mediante el cual se profundiza en la construcción del discurso político sobre el que descansa esta modalidad, presentándose como una cooperación con identidad propia y un enfoque diferenciador respecto a la cooperación Norte-Sur. Este capítulo, permite hacer una exploración teórica sobre el objeto de estudio e identificar los principales elementos y características que motivan e impulsan la práctica de la CSS.

El capítulo tercero, parte de presentar el debate que existe en torno a la carencia de información y datos sobre el funcionamiento, resultados e impacto de la CSS, se exponen los esfuerzos más relevantes que se han puesto en marcha para desarrollar una metodología de medición y evaluación. Asimismo, se expone la herramienta analítica adecuada para analizar la política de cooperación de los casos de estudios. Consecutivamente, los capítulos cuarto, quinto y sexto se dedican al estudio de las experiencias de México, Chile y Colombia, respectivamente.

Por su parte, el séptimo capítulo expone el análisis estadístico y econométrico del funcionamiento y resultados de la CSS, en el que se intenta reconocer el grado de consistencia entre los elementos discursivos y conceptuales sobre los que descansa esta modalidad de cooperación en la práctica, así como la relación que puede existir entre esos elementos y los resultados que se obtienen de las iniciativas de CSS.

Posterior al análisis conceptual y empírico realizado en los siete capítulos la investigación finaliza con un octavo capítulo en el que se recogen las conclusiones que

pretenden validar las hipótesis planteadas en esta introducción y dar cuenta del alcance de los objetivos propuestos. En este capítulo, se incluye también, un último epígrafe en el que proponen las líneas futuras de investigación que podrían derivarse de este trabajo.

Finalmente, como complemento a los capítulos antes señalados, este documento incluye seis Anexos dedicados a la revisión de los principales eventos internacionales de debate sobre la cooperación entre países en desarrollo desde 1955 hasta 2013 (Anexo I), al listado completo de las personas entrevistadas durante las estancias de investigación (Anexo II), la muestra de los proyectos seleccionados (Anexo III), el cuestionario aplicado (IV), la descripción de las variables utilizadas para el análisis estadístico y econométrico (consistencia, resultados y regresión) (Anexos V), y las estimaciones de los modelos de regresión realizados (Anexo VI).

## **CAPÍTULO I. LOS PAÍSES DE RENTA MEDIA EN LAS ESTRUCTURAS INTERNACIONALES**

Durante la última década y media, los llamados países con mercados “emergentes” han crecido a un ritmo sostenido, y en algunos casos, superior al de las economías avanzadas, aumentando su participación de manera significativa en el PIB mundial, así como en el comercio, la inversión directa y otros flujos financieros internacionales. Según las provisiones, esta tendencia continuará en los próximos años, aunque con una ligera desaceleración. Como consecuencia, las previsiones sobre la economía mundial sugieren que un grupo de países de renta media (PRM) (como Brasil, India, Turquía, México o Indonesia) están llamados a tener una creciente participación en la producción y los intercambios internacionales.

El efecto de la crisis económica ha propiciado algunos cambios relevantes en la gobernanza económica y política mundial, entre ellos: la sustitución del G-7 por el G-20 como foro de coordinación internacional en materia económica y política. Ello ilustra la consolidación de estos nuevos actores en el escenario global (Orgaz, Sánchez y Carrasco, 2011). En conjunto, estas tendencias ponen de manifiesto una evolución hacia un orden económico y político internacional multipolar, en el que los PRM desempeñan un papel crecientemente importante.

Este proceso de cambio se percibe incluso en el ámbito del SICD, donde la presencia de estos países ha motivado la creación de un sistema más participativo, inclusivo y multipolar, donde las potencias emergentes tienen una mayor participación en la definición de la agenda de desarrollo, donde la acción se despliega desde diversos entornos y niveles y donde se desafían estructuras tradicionales de la gobernanza del SICD.

### **1.1. Los PRM y su papel en las estructuras económicas internacionales**

Una de las principales tendencias que se aprecian en las relaciones internacionales en la actualidad es el ascenso económico de ciertos países en desarrollo y su creciente participación en las estructuras económicas internacionales. A comienzo del siglo XXI y tras una década de crecimiento global, un amplio número de países en desarrollo han pasado a pertenecer a la categoría de “renta media”.

De acuerdo con la categorización que hace el Banco Mundial<sup>1</sup>, el grupo de PRM aglutina un amplio número de países: 103 en total<sup>2</sup>. Se trata de un grupo que mantiene en su seno una notable heterogeneidad. Algunas son economías cercanas al límite que define a los países de bajo ingreso denominadas economías de “renta media-baja” (como Bangladesh, Kenya, Myanmar y Tayikistán); otras tienen niveles de ingreso más próximos a los de países desarrollados, categorizados como países de “renta media-alta” (México, Azerbaiyán o Malasia). Algunas de estas economías corresponden a países de dimensión continental (China, Brasil o India), otras, sin embargo, son pequeños territorios (como Sri Lanka o Vanuatu).

La presencia de este heterogéneo grupo de países ha provocado cambios relevantes en la estructura económica internacional: i) el desplazamiento de los polos de crecimiento en la economía mundial; y ii) la alteración de la estructura tradicional de poder político global, tendiendo hacia una progresiva pérdida del monopolio del poder por parte de las potencias tradicionales.

De manera un tanto drástica, algunos autores los identifican, como “verdaderos competidores de las tradicionales potencias económicas mundiales y nuevos protagonistas en el escenario internacional con la creación y fortalecimiento de mecanismos de cooperación paralelos al esquema tradición Norte-Sur” (Ben Hammouda, 2010 citado en Kabunda, 2011; p.27).

El dinamismo económico de algunos de estos países y la dimensión de sus economías los ha convertido en potencias a escala regional, con una creciente presencia en la dinámica económica mundial, que se traduce en el comercio, los flujos de capital y de cooperación para el desarrollo.

De acuerdo con el Fondo Monetario Internacional (FMI), la tasa media de crecimiento del PIB de las economías avanzadas en el periodo de 2000 al 2010, fue de 1,9%, mientras que el de los países emergentes fue del 6,2%. Asimismo, como consecuencia de ese dinamismo dispar, la participación de ambos grupos en la economía global se

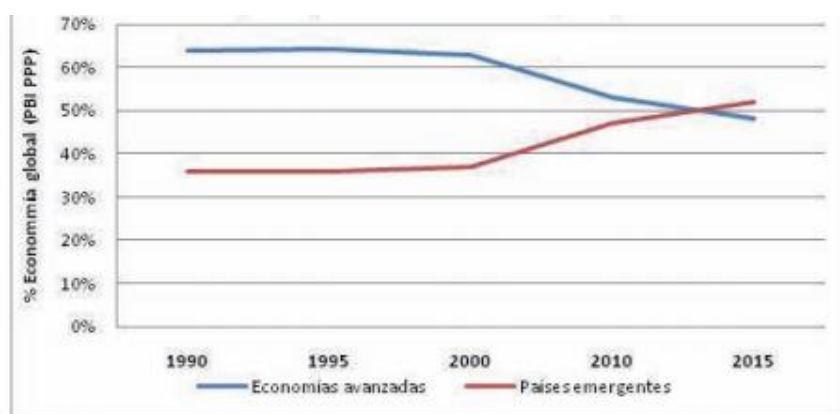
---

<sup>1</sup> La categorización “renta media” del Banco Mundial, identifica como tales a los países que se encuentran entre aproximadamente 995 y los 12, 056 dólares de PIB per cápita. Datos al 2017. Véase [http://data.worldbank.org/about/country-and-lending-groups#Lower\\_middle\\_income](http://data.worldbank.org/about/country-and-lending-groups#Lower_middle_income)

<sup>2</sup> De acuerdo con la última clasificación del Banco Mundial, 2018. Véase: <https://datahelpdesk.worldbank.org/knowledgebase/articles/906519>

ha alterado a partir de la primera década del siglo XXI. En 1980, el 33% del PIB mundial se originaba en las economías emergentes, incrementándose paulatinamente, hasta que en 2010 se elevó al 47% y se pronostica que los países emergentes<sup>3</sup> aportarán más del 65% del PIB dentro de los diez años próximos (BBVA, 2014).

**Gráfico 1.1. Participación en la economía global: economías emergentes vs economías avanzadas**



Fuente: Turzi, 2011. Datos del WEO del FMI.

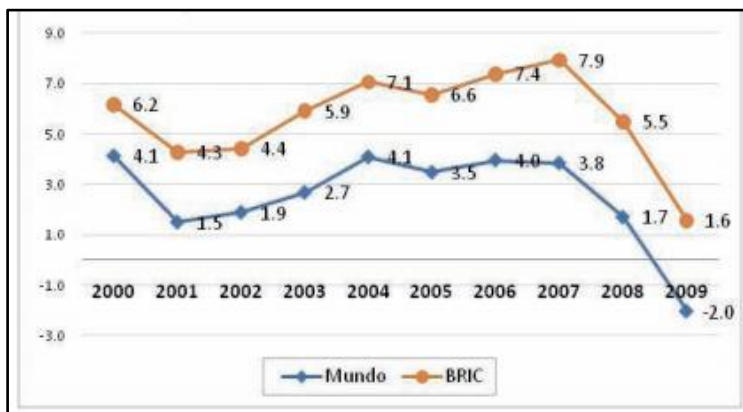
Esta tendencia confirma las estimaciones del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Según el informe de Desarrollo Humano de 2013, por primera vez en 150 años la producción combinada de las tres economías líderes del mundo en desarrollo: Brasil, China e India, fue prácticamente igual al PIB combinado de las potencias desarrolladas: Canadá, Francia, Alemania, Italia, Reino Unido y Estados Unidos. Y de acuerdo con sus proyecciones, para el 2050, Brasil, China e India, juntos, serán responsables del 40% de la producción mundial.

La crisis del 2008 acentuó el comportamiento dispar de las economías desarrolladas y emergentes. Cuando en 2007 aparecieron los primeros síntomas de la crisis en Estados Unidos, se planteó que tal vez los países emergentes, que tenían sólidos fundamentos macroeconómicos y sistemas financieros saneados, serían capaces de desacoplarse de los países ricos y no verse arrastrados por la crisis (Steinberg, 2011). Y ciertamente, esta hipótesis, paracere confirmarse ya que, aunque el desacoplamiento no se produjo de manera plena, los países emergentes revelaron una mayor capacidad de resiliencia

<sup>3</sup> Se consideran países emergentes: el grupo de los BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica), el grupo de los EAGLES (BRICS + Indonesia, Turquía y México), y 19 países más: Arabia Saudí, Irak, Irán, Kazajistán y Qatar, Nigeria, Tailandia, Colombia, Filipinas, Malasia, Vietnam, Pakistán, Bangladés, Polonia, Egipto, Perú, Sudáfrica, Chile y Argentina (BBVA, 2014)

(Alonso y Ocampo, 2011). El grupo de los BRICS<sup>4</sup> (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica), ejemplifican este comportamiento, pues no solo crecieron más que el promedio de la economía mundial durante el periodo de 2000 al 2008, sino que además mostraron mayor resistencia a la crisis económica del 2008 (gráfico 1.2).

**Gráfico 1.2. Tasa de crecimiento del PIB del mundo vs BRICS**



Fuente: Turzi, 2011. Datos de FMI y BM

Por su dimensión demográfica y económica (entre los cuatro acogen al 42% de la población mundial), el grupo de los BRICS se posiciona como un importante polo de dinamismo económico a nivel global.

A este grupo de los BRICS se une el llamado grupo de los EAGLES (*Emerging And Growth-Leading Economies*), que se refiere a las economías emergentes que lideran el crecimiento global, teniendo fundamentos económicos sólidos como para hacer frente a posibles adversidades. Estas economías se están convirtiendo en el principal destino de inversión durante la crisis. El grupo de los EAGLES está integrado por los BRICS y seis economías más: Corea del Sur, Indonesia, México, Turquía, Taiwán y Egipto (García-Herrero, Navia y Nigrinis, 2010). Se estima que en la próxima década (2014-2024) los países del G7 (Estados Unidos, Canadá, Japón, Alemania, Francia, Reino Unido e Italia) sólo sean responsables del 19% del crecimiento mundial, mientras que los EAGLES aportarán más del 65%, liderados por China (30%) y la India (11%) (BBVA, 2014).

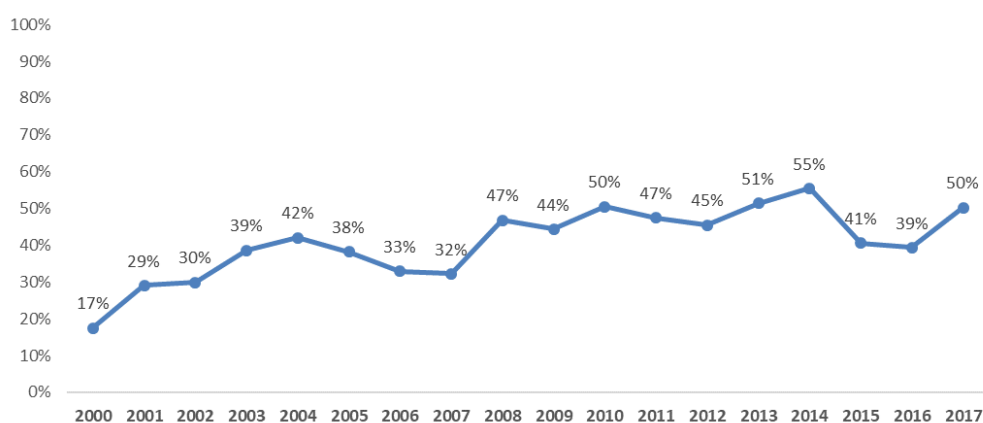
<sup>4</sup> El acrónimo BRICS fue acuñado en noviembre de 2001 por Jim O'Neill, debido a su capacidad económica en colectivo que sería mayor que las seis economías desarrolladas del mundo. Pero no fue hasta 2007 que se constituyó como bloque como resultado de la crisis económica internacional y la posterior recuperación de la economía mundial apoyada fundamentalmente en las economías emergentes.

A ambos grupos (BRICS e EAGLES) se añaden otros países emergentes que se han posicionado como actores clave en la economía mundial: Indonesia, México, Turquía, Egipto, Nigeria, Tailandia, Colombia, Perú y Argentina.

Este basculamiento en el peso de las diversas economías se manifiesta también en las transacciones internacionales, particularmente a través de la inversión extranjera, el comercio y los flujos de ayuda oficial al desarrollo.

Los flujos de inversión extranjera directa (IED) de los países en desarrollo entre sí han sido tradicionalmente reducidos, en comparación con los provenientes de los países desarrollados; no obstante, esta tendencia parece estar revirtiéndose desde inicios del siglo XXI (OCDE, 2014). Desde principios de la década de los dos mil se ha registrado un incremento de la IED de y hacia países en desarrollo. Desde el 2010 los países en desarrollo reciben en torno al 50% de la IED con algunas disminuciones en 2015 y 2016, tal como se muestra en el siguiente gráfico.

**Gráfico 1.3 IED recibida por las economías en desarrollo y transición\* a nivel mundial, 2000-2017**



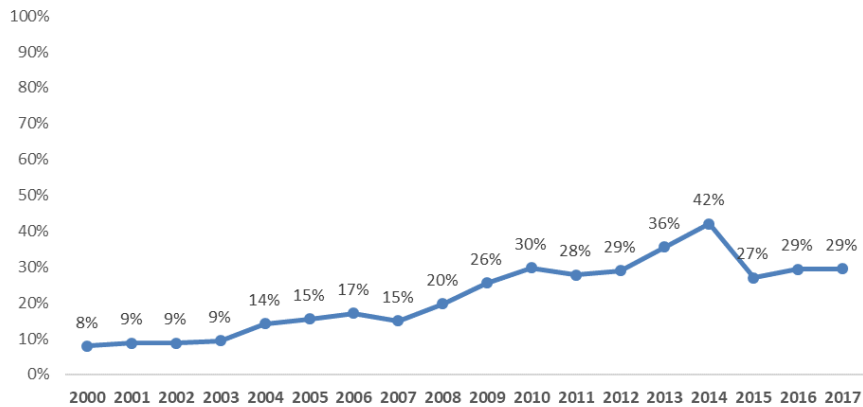
Fuente: Cálculo y elaboración propia con datos de UNCTAD véase en <http://unctadstat.unctad.org/wds/TableViewer/tableView.aspx?ReportId=96740> (Foreign Direct Investment: Inward foreign direct investment flows)

\*Clasificación que hace de los países en desarrollo la UNCTAD.

En los últimos tres años 8 de las 20 principales economías con mayores niveles de flujo de IED recibida a nivel mundial son economías de renta media (UNCTAD; 2014): China, Rusia, Brasil, México, India, Chile, Indonesia y Colombia. Por su parte, los países de renta media tiene un papel cada vez más relevante en la emisión de IED. Se observa que, durante la primera década del siglo XXI, hay un crecimiento sustancial del flujo de inversión por parte de los países en desarrollo y transición. En concreto, en 2014 estos

países concentraron más del 42% de la IED saliente a nivel mundial. Si bien el volumen relativo de salidas de IED de los países en desarrollo sigue siendo pequeño, estos fondos se han vuelto cada vez más relevantes para promover el crecimiento económico en las economías del Sur “creciendo por encima de la ayuda oficial al desarrollo” (Olivie y Pérez, 2015; p. 87).

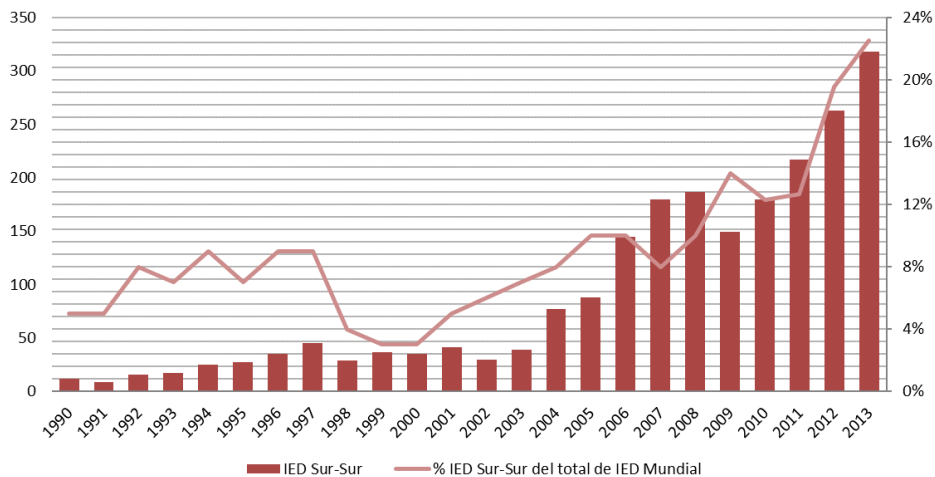
**Gráfico 1.4. Flujo de IED saliente de países en desarrollo y en transición, 2000-2017**



Fuente: Cálculo y elaboración propia con datos de UNCTAD véase en <http://unctadstat.unctad.org/wds/TableViewer/tableView.aspx> (Foreign Direct Investment: outward foreign direct investment flows)

En correspondencia con estos datos, las transacciones invertidas entre las economías emergentes y/o en transición, se encuentran al alza, de modo que su cuota sobre el total mundial pasó del 5% en 1990 a un 23% en 2013 (OCDE, 2014; UNCTAD, 2014) (gráfico 1.5).

**Gráfico 1.5. Flujos de IED entre los países en desarrollo, 1990-2013**

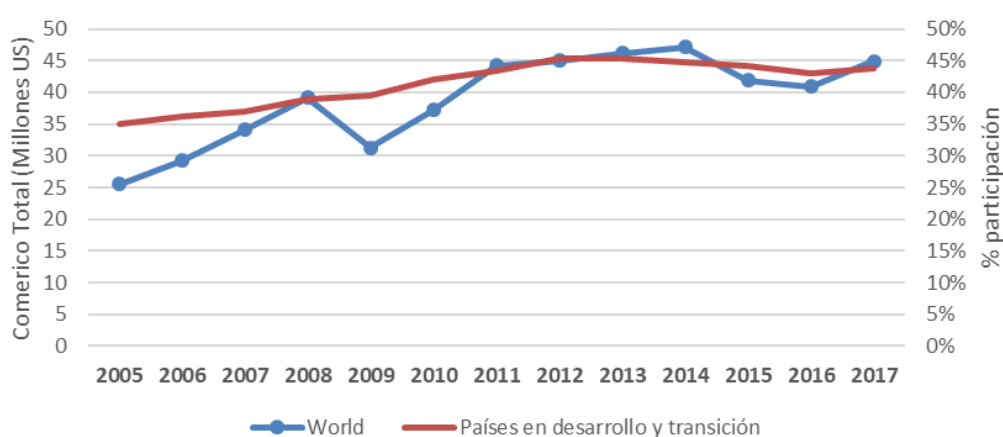


Fuente: *Development Co-operation Report*, OCDE, 2014

[https://www.oecd-ilibrary.org/development/development-co-operation-report-2014\\_dcr-2014-en](https://www.oecd-ilibrary.org/development/development-co-operation-report-2014_dcr-2014-en)

También se encuentra en alza el comercio entre países en desarrollo. De acuerdo al Informe sobre Desarrollo Humano del 2013 del PNUD, entre 1980 y 2010, los países en desarrollo registraron un aumento de su participación en el total de los flujos comerciales que paso del 25% al 47% (gráfico 1.6). Además, al igual que en la inversión, los intercambios comerciales entre los países en desarrollo registran un incremento. En 2014 más del 62% de las exportaciones de los países en desarrollo se dirigieron a países pares (UNCTAD 2014; OCDE, 2014). Esto sugiere una reducción en la dependencia del comercio con países desarrollados.

**Gráfico 1.6. Participación de los países en desarrollo y transición en el comercio mundial, 2005-2017**

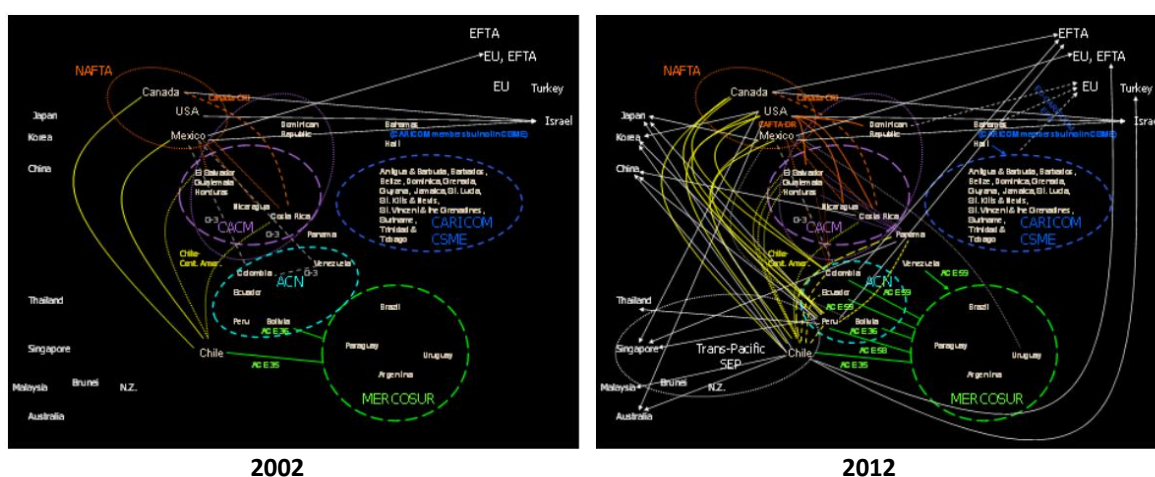


Fuente: Cálculo y elaboración propia con datos de UNCTAD véase en <http://unctadstat.unctad.org/wds/TableViewer/tableView.aspx> (International Trade: Exports and imports of goods and services data)

De forma adicional, la arquitectura comercial se ha transformado radicalmente, aumentando no solo el número de acuerdos en los que participan los países en desarrollo, sino también la diversificación en las relaciones comerciales entre los países. Por ejemplo, en diez años (2002-2012) los acuerdos comerciales de América Latina se multiplicaron por seis, teniendo como principales socios tanto a países parte de la región como a países asiáticos (Tres, 2013; p. 6).

El gráfico 1.7 permite confirmar la existencia de una mayor multipolaridad en el escenario internacional y una cada vez más intensa dinamización de las relaciones de colaboración entre los países en desarrollo.

**Gráfico 1.7. Arquitectura Comercial de América Latina 2002-2012**

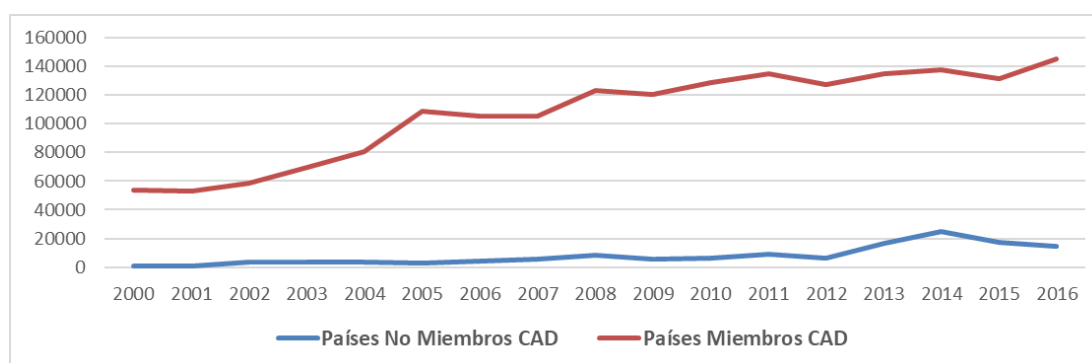


Fuente: Tres, 2013

Todo lo anterior sugiere un cambio importante en las dinámicas económicas internacionales. Ese cambio se percibe también en los flujos de la cooperación para el desarrollo. La dificultad para contar con datos exactos sobre los recursos financieros que dirigen las actividades de cooperación de los países en desarrollo es un aspecto controvertido, en la medida que estos países no siguen una metodología homogénea para registrar sus flujos de cooperación. No obstante, el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) proporciona información de una relación de países en desarrollo no miembros. En el siguiente gráfico (gráfico 1.8) se muestran los flujos de AOD de esos países en los últimos quince años (2000-2016). Los flujos se han incrementado de un 2% del total de AOD mundial otorgada en el 2000 a un 19% en 2014, el año en el que la cooperación alcanza su máxima cuota, habiendo una leve baja a partir del 2015. En términos absolutos, el crecimiento de los flujos se ha multiplicado hasta nueve veces desde 2001, registrándose en 2016 los 14.510 millones de dólares.

Es conveniente señalar que los datos presentados aluden solo a la AOD -y flujos equivalentes- y dejan de lado, por tanto, los flujos de cooperación que se están dando entre los países en desarrollo que no reúnen los requisitos para ser computados como AOD.

**Gráfico 1.8. Flujo de AOD de países miembros y no miembros del CAD, 2000-2016**



Fuente: Cálculo y elaboración propia con datos de OCDE véase en <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=TABLE1#>

Al respecto, los datos provistos por el Consejo Económico y Social de Naciones Unidas (ECOSOC) en el documento *Trends and progress in international development cooperation (2016)* señalan que el volumen de la cooperación otorgada por los países en desarrollo superó en 2016 los 20 mil millones de dólares, cifra en la que se incluyen préstamos y donaciones en condiciones favorables, así como condonación de deuda y cooperación técnica (ECOSOC, 2016: p. 11).

Las cifras mostradas anteriormente (PIB mundial, flujos de IED, comercio mundial y AOD) confirman la creciente capacidad económica que están teniendo los PRM en la dinámica económica y política global.

## **1.2. Participación de los PRM en la gobernanza global**

La emergencia de nuevos actores con creciente peso internacional, tales como China, India y Brasil, ha transformado el mapa geopolítico mundial, al afectar al peso relativo de los actores cambian la correlación de fuerzas entre el “centro” y la “periferia”. Estos cambios aludidos, implican la necesidad de definir dinámicas, mecanismos e instancias institucionales que den una mayor representatividad a los nuevos actores y una mayor capacidad efectiva de gobernanza a escala internacional (Bárcena, 2009).

Tradicionalmente, la gobernanza internacional se ha regido por la voluntad colectiva de un grupo de países desarrollados, que ostentaban el mayor poder de participación, voto y decisión en diversos organismos internacionales y mecanismos de coordinación política: Naciones Unidas, FMI, Banco Mundial, OCDE, entre otras. Este modelo se replica en los foros políticos “exclusivos” para los países desarrollados y/o potencias

mundiales como el G7, conformado por Estados Unidos, Japón, Alemania, Canadá, Italia, Francia y el Reino Unido.

Los cambios en el entorno internacional han obligado a buscar espacios más incluyentes de coordinación. Una ilustración de este proceso es el suscitado en el G20, que acoge a un grupo de países en desarrollo de todas las regiones del mundo además de los miembros del G7.

Por otro lado, desde hace más de una década se reclaman cambios significativos en la estructura de cuotas del FMI y del Banco Mundial, buscando equilibrar la voz y el voto de los países en desarrollo (Bárcena, 2009; El Mundo, 2006). Los países emergentes han puesto de manifiesto que la estructura de gobernanza en las instituciones de Bretton Woods ha quedado obsoleta, con una representación que no se ajusta al rol de los países en los flujos económicos internacionales. Por lo que en la reunión del G20 de 2009, los BRICS, principalmente, pusieron sobre la mesa su demanda de tener mayor presencia en el FMI y, con ello, presionar para que se produjeran cambios en la institución (Chin, 2010).

Alicia Bárcena, Directora Ejecutiva de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), menciona que agrupaciones como el FMI, Banco Mundial y/o la OCDE “carecen de la representatividad necesaria y no reflejan los cambios ocurridos en la participación relativa de las economías emergentes. Y enfatiza en que “en un mundo cada vez más globalizado e interrelacionado, la gobernabilidad global debe estar basada en acciones colectivas y cuasi simultáneas que apoyen y coordinen objetivos de desarrollo acordados internacionalmente, incluida la sustentabilidad social y ambiental. Los sistemas monetarios, financieros y comerciales deben operar como instrumentos y no como objetivos en sí mismos y, sobre todo, actuar en consonancia y coordinados con las metas de un desarrollo más inclusivo” (Bárcena, 2009; p. 3).

En 2006, desde los órganos ejecutivos del FMI se propuso una amplia reforma interna que previera dar más peso en su seno a las economías emergentes. Todo ello ha producido una reasignación de voto favoreciendo a los países en desarrollo, que han

logrado incrementar su poder de voto en cuatro puntos porcentuales<sup>5</sup> (Orgaz *et al.*, 2011; p.35-36).

Asimismo, los PRM se hacen presentes en la OCDE. En 2007, la OCDE relanzó su programa de apertura a nuevos socios con la invitación a cinco países para iniciar conversaciones de adhesión. Este proceso ha culminado en 2010 con la incorporación de Chile, Estonia, Eslovenia e Israel, mientras que la entrada de Rusia, también invitada, aún no se ha podido materializar. En 2016, Letonia se adhirió, y Lituania y Colombia se convirtieron en miembros en 2018. Actualmente, la OCDE cuenta con 37 socios, entre los que se incluyen todos los grandes países desarrollados, incluyendo a Corea del Sur, y siete PRM del G 20: Brasil, China, India, Indonesia, México, Turquía y Sudáfrica.

De forma más general, desde sectores diversos de los países en desarrollo se demanda una mayor “democratización” de las estructuras de gobernanza global. Ya no solo a través de los votos, sino también a través de la participación más activa de la definición de las agendas internacionales, incluida la agenda de desarrollo (Delgadillo, Segura y Ayala, 2012; p. 109). Una demanda que tiene su origen tiempo atrás en la Conferencia de Bandung y la posterior creación del Movimiento de Países No Alineados.

No existe unanimidad acerca del alcance que puede tener este proceso de cambio. Al respecto, hay voces escépticas que afirman que es poco probable que el G-20 pueda hacer cambios sustanciales en la economía mundial internacional, dadas las dificultades para alcanzar acuerdos entre un grupo de países tan heterogéneo y al carácter no vinculante de los acuerdos (Steinberg, 2010). Por lo demás muchos países se muestran reacios a un condicionamiento de su soberanía y adaptar sus políticas nacionales a las necesidades globales (Dervis, 2005; Stiglitz, 2002).

El debate está dado sobre si tal participación debe entenderse como una “cooptación” de nuevos socios por parte de las instituciones tradicionales o si es un auténtico proceso de transformación derivado de un cambio en las estructuras de voz y gobernanza. En este sentido, algunos expertos se cuestionan si la entrada de los países

---

<sup>5</sup> Aunque los países emergentes y en desarrollo han podido incrementar su poder de voto en instituciones como el FMI o el BM, estos aún se encuentran por debajo de los países avanzados e incluso del G-7, que cuentan con 62% y 44,4%, respectivamente, frente al 13,5% que podría alcanzar el grupo de los BRICS en conjunto (Orgaz *et al.*, 2011).

emergentes a estos foros internacionales, constituye una fuerza capaz de aumentar el desarrollo internacional sobre otras bases, que se refleje en un nuevo paradigma de cooperación más inclusivo, y o si, en realidad se trata de un proceso en donde el ascenso económico de “algunos” lleve aparejado nuevas prácticas hegemónicas disociadas de una visión colectiva sobre cómo responder a las necesidades globales de desarrollo (Ayllón, 2013; p. 29).

La insatisfacción que genera la actual conformación de las estructuras globales de gobernanza ha hecho que algunos países de renta media desarrollen instituciones propias. Por ejemplo, los BRICS han creado el Nuevo Banco de Desarrollo (NDB, por su siglas en inglés) como su propio banco de desarrollo siendo una posible alternativa al Banco Mundial y al FMI. El Nuevo Banco pretende movilizar recursos para proyectos de infraestructura y abrir posibilidades de cooperación con instituciones parecidas de otros países en desarrollo. El NDB, cuyos socios son exclusivamente los países que componen el grupo de los BRICS: Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica, se creó con un capital autorizado de 100 mil millones de dólares y un capital inicial de 50 mil millones de dólares, aportados a partes iguales.

De igual forma, en 2014 se constituyó el Banco Asiático de Inversión en Infraestructura (AIIB, por sus siglas en inglés) a propuesta de China. El AIIB se fundó con el propósito de proporcionar financiación para proyectos de infraestructura en la región de Asia, no obstante, este propósito se ha abierto a intentar satisfacer las necesidades de infraestructura que existen en otros países en desarrollo fuera de la región. Al respecto, a sus 31 socios fundadores de la región se suman 14 más de fuera de Asia: Alemania, Austria, Bolivia, Chile, España, Francia, Italia, Luxemburgo, Malta, Nueva Zelanda, Perú, Reino Unido, Suiza y Venezuela.

Igualmente se han fortalecido y creado instituciones que intentan responder a necesidades más locales y adecuadas a contextos regionales. Por ejemplo, se promovió intensamente una nueva cooperación en América del Sur, dando lugar a la creación de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), surgida como un mecanismo de “...integración y cooperación en ámbitos económicos, culturales, políticos para abordar los múltiples retos regionales como la desigualdad socio económica, lograr la inclusión social y la participación ciudadana, fortalecer la democracia y reducir las asimetrías”.

Igualmente, en Asia meridional, India apoyó el desarrollo de la Asociación de Asia Meridional para la Cooperación Regional (SAARC por sus siglas en inglés) y la formación de SAARC Financie como iniciativa de cooperación financiera interregional. Por su parte China ha impulsado junto con Corea del Sur, Japón y los países de la ASEAN, un fondo de reservas regionales para contar con liquidez en casos de emergencias y crisis, la cual en 2009 ascendía a 120.000 millones de dólares (Chin, 2010; p. 228).

Estas iniciativas regionales, interregionales y transregionales están actuando como institucionales alternativas a las tradicionales del sistema Bretton Woods y que operan de manera autónoma demuestran cómo, en el contexto de la evolución de la gobernanza global, surge una nueva generación de actores, a modo de “clase media incipiente de naciones” (Schulz, 2010) que están contribuyendo a construir una arquitectura de gobernanza internacional que parece más inclusiva pero también más compleja.

### **1.3. Los PRM y la agenda global de desarrollo**

La creciente inserción de los países de renta media en la dinámica económica mundial conlleva tanto impactos significativos en la economía internacional (como se ha expuesto) como beneficios para ellos mismos. Así, dados los notables logros macroeconómicos de países como China, India, México, Turquía o Brasil alcanzados en las últimas dos décadas, ha habido una reducción de la pobreza<sup>6</sup> en esos países. Pese a ello, más del 70% de la población mundial en condiciones de pobreza vive en PRM. Una realidad que justifica que el problema de la pobreza en estos países no es tanto consecuencia de las carencias absolutas como de los niveles de desigualdad que afecta a algunos PRM, el cual es uno de los principales problemas de desarrollo de los PRM, pero no el único.

De hecho, pese a que estos países avanzan hacia niveles de ingreso per cápita superiores, aún sufren severos déficit y obstáculos al desarrollo. Además de la reducción de la pobreza absoluta o hacer frente a desafíos de desigualdad económica,

---

<sup>6</sup> La tasa de pobreza, medida por la población con menos de 1,25 dólares al día, es un cuarto de la población de los PRM, elevándose esa ratio a la mitad de la población si la pobreza se mide por 2 dólares al día.

estos países enfrentan la necesidad de acceder a los mercados internacionales de capital en condiciones aceptablemente seguras, enfrentar los riesgos del cambio climático, mejorar la calidad y solides de sus instituciones o desarrolla su infraestructura.

No siempre el PIB per cápita refleja de buena manera estas carencias y obstáculos de desarrollo propios de los PRM. Utilizar la renta como criterio para determinar el nivel de desarrollo constituye un enfoque limitado. Por esto, resulta conveniente aplicar enfoques más amplios que permitan determinar dónde están los mayores desafíos de desarrollo para los PRM.

El enfoque de “brechas estructurales” y/o el concepto de “trampas de renta media” permiten “afinar la mirada” para evaluar los problemas de desarrollo que enfrentan los PRM y, con ello, establecer una agenda de desarrollo más alineada a la realidad de estos países. El enfoque de brechas estructurales es propuesto por la CEPAL (2010b) a través del cual los obstáculos – “brechas estructurales”- que no solo dificultan el crecimiento económico dinámico y sostenible de los países de la región, sino que también limitan la posibilidad de transitar hacia economías y sociedades más inclusivas. Esas carencias se expresan en las necesidades de inversión en capital físico y, fundamentalmente, humano, a fin de aumentar la productividad y la competitividad sistémicas, además de fortalecer las instituciones y consolidar las democracias.

Estas brechas estructurales incluyen: i) el ingreso por habitante, ii) la desigualdad, iii) la pobreza, iv) la inversión y el ahorro, v) la productividad y la innovación, vi) la infraestructura, vii) la educación, viii) la salud, ix) la fiscalidad, x) el género y xi) el medio ambiente.

Otra manera de ver el problema es a través de las llamadas “trampas de renta media”. El concepto fue definido por Gill y Kharas (2007) y por Alonso (2007) como “trampas del progreso” para describir las dificultades que los PRM tienen para mantener una tasa de crecimiento continuo en el tiempo. Las trampas de renta media aluden al menos a cuatro desafíos relacionados: las dificultades del cambio productivo y los problemas para competir que tienen los PRM en los mercados internacionales; la transformación del cambio energético y tecnológico; la estabilidad macroeconómica y la integración financiera internacional; la cohesión social, la gobernanza y la capacidad

institucional (Alonso, *et al.*, 2014; pp. 5-6). Las trampas de renta media presentan los obstáculos que ponen en riesgo los procesos de desarrollo de los PRM.

En ambos conceptos – brechas estructurales y trampas de renta media- se reconoce que, para mantener una senda sostenible de crecimiento, no basta con disponer de recursos para invertir, es necesario superar ciertos fallos de “coordinación” sobre los que descansan las “trampas” identificadas (Alonso *et al.*, 2014). Y, por tanto, se requieren respuestas políticas en diferentes áreas "a fin de aumentar la productividad y la competitividad sistémicas, además de fortalecer las instituciones, consolidar las democracias y reducir las desigualdades" (CEPAL, 2012; p. 20).

Los PRM afrontan el riesgo de que al agruparlos según el nivel de ingreso no se tenga en cuenta las diferencias que hay entre muchos de sus problemas y demandas de desarrollo. Por consiguiente, los enfoques vistos han servido para identificar las problemáticas de desarrollo y clasificar los países de acuerdo a sus desafíos de desarrollo y con ello las prioridades y posibles soluciones sobre las que se podrían enfocar los esfuerzos de la cooperación internacional en todas sus modalidades (CEPAL 2012; Kharas y Kohli, 2012; Alonso *et al.*, 2014).

La agenda transformadora que se deriva para los PRM de estos enfoques conecta estrechamente con los que se propone en la Agenda 2030 y los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible. Esta Agenda plantea una visión del desarrollo más amplia y ambiciosa, apuntando a atajar problemas de desarrollo desde una perspectiva económica, social y medioambiental, incluyendo además temas de institucionalidad y gobernanza. La Agenda 2030, aprobada en 2015 por la comunidad internacional, propone una hoja de ruta para avanzar hacia un modelo de desarrollo más allá del crecimiento económico y la reducción de la pobreza, sino con la cual se pueda alcanzar una mayor igualdad social, económica y medioambiental.

De esta forma, la Agenda 2030 parece encontrarse mucho más adecuada a los desafíos de desarrollo de los PRM que lo que mostró la agenda de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) (Alonso, Huitrón y Santander, 2017), porque recoge objetivos que ya existían en los ODM, como “poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo” (ODS 1), pero dotándolos de una perspectiva más amplia y adecuada a los

desafíos de desarrollo de los PRM y del mundo. Y a la vez, abre espacio a nuevos ámbitos de acción que estaban ausentes en los ODM.

Cuatro son los ámbitos en los que la Agenda 2030 parece encontrarse más alineada a las brechas estructurales y trampas de progreso de los PRM.

*Desigualdades sociales.* Se trata de combatir la desigualdad teniendo en cuenta la necesidad de cerrar las brechas sociales en diversos ámbitos como la alimentación, educación, sanidad. De igual modo, se trata de corregir las desigualdades que se perpetúan a nivel intergeneracional: económica, género y reducción de la pobreza. En esta lógica, los ODS atienden a estos ámbitos promoviendo poner fin al hambre (ODS 2), garantizar una vida sana, reducir la mortalidad infantil y materna (ODS 3), alcanzar la universalización de la educación inclusiva, equitativa y de calidad (ODS 4), así como reducir las desigualdades económicas en y entre los países (ODS) y entre los géneros (ODS 5).

*Fortalecimiento institucional y gobernanza.* Instituciones frágiles significa débil capacidad del gobierno para proveer bienes públicos, para gestionar los conflictos distributivos, para afrontar los shocks externos, para la regulación de los mercados, la gestión de los servicios públicos o para asegurar la cohesión social (Alonso *et al.*, 2014). Por ello, resulta relevante motivar el fortalecimiento y la innovación de capacidades institucionales de los países, así como también, se ha de promover una alianza mundial que permita contrarrestar las consecuencias de las crisis mundiales. En este sentido, la Agenda 2030 promueve crear instituciones eficaces, responsables y transparentes a todos los niveles para prevenir la violencia y facilitar el acceso a la justicia para todos, consolidando sociedades pacíficas e inclusivas (ODS 16).

*Estabilidad macroeconómica y cambios en los modelos productivos.* La vulnerabilidad ante shocks o crisis financieras internas es uno de los riesgos a los que se enfrenta los PRM en su creciente inserción en los mercados financieros internacionales pudiendo provocar alto nivel de deuda, mercados nacionales de capital limitados, altas necesidades de financiación a corto plazo, y liberalización apresurada de la cuenta de capital. Así, la inclusión a los mercados externos de los PRM requiere, por un lado, mejorar las capacidades productivas que les permita diversificar y hacer crecer su productividad, mediante la incorporación de conocimiento y la investigación e

innovación (I+D+I), así como generar políticas que garanticen una estabilidad financiera creando empleo productivo y un sistema impositivo robusto y confiable. La Agenda 2030 se orienta a la diversificación productiva, incentiva la creación de empleo y la modernización tecnológica, promoviendo un crecimiento sostenible (ODS 8). De igual modo, apuesta por garantizar un entorno normativo propicio para promover la industrialización inclusiva y resiliente (ODS 9), y garantizar modalidades de producción sostenibles y compatibles con la vida (ODS 12).

*Sostenibilidad medioambiental.* Se trata de tener en cuenta la importancia de incorporar de manera transversal el cambio climático en el diseño de estrategias y políticas nacionales a fin de lograr un desarrollo sostenible. A este respecto, la Agenda 2030 promueve el cambio energético y tecnológico transitando hacia fuentes de energía renovables, la eficiencia energética y las tecnologías avanzadas y menos contaminantes de combustibles fósiles (ODS 7). De forma más precisa, se persigue combatir el cambio climático en las políticas económicas y sociales nacionales (ODS 13) y promover la conservación, el restablecimiento y el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, de agua dulce y marítimos en virtud de detener e invertir la degradación de las tierras y poner freno a la pérdida de la diversidad biológica (ODS 15).

#### **1.4. El rol de los PRM en el SICD**

El crecimiento económico de los PRM otorga a estos países un mayor protagonismo en las estructuras internacionales, así como una “creciente fortaleza y autonomía en la economía política internacional” (Sanahuja, 2011; p. 212). Este creciente poder ha permitido a los PRM diversificar sus estrategias de política exterior, implicándose en la acción de cooperación económica, financiera y/o técnica con otros países de igual o menor desarrollo relativo. Esto se traduce en un papel más activo de los PRM en el SICD. Sin dejar de ser receptores de cooperación, muchos de estos países han pasado a convertirse en proveedores de cooperación, motivando con ello un creciente dinamismo de las relaciones de cooperación entre países en desarrollo en las últimas dos décadas. Se asocia este nuevo rol de proveedores con la capacidad que tienen esos países para destinar recursos financieros y técnicos al SICD y, con ello, contribuir a superar los retos de desarrollo de otros países socios, así como asumir compromisos y

responsabilidades para participar en la acción cooperativa contra los problemas comunes a nivel global.

Por ejemplo, el aumento de las relaciones de colaboración entre los países en desarrollo ha dado paso a esquemas de CSS, cuyo principal pilar de acción es el intercambio de cooperación técnica. Este tipo de cooperación se enfoca en la creación y fortalecimiento de capacidades técnicas e institucionales de los países beneficiarios mediante las cuales poder atajar algunas de los estrangulamientos políticos e institucionales que impiden el desarrollo en estos países. Este tipo de cooperación estimula el aprendizaje a partir de experiencias exitosas de otros países que han enfrentado los mismos problemas en contextos similares. Así la cooperación técnica entre los países en desarrollo puede ser más apropiada y eficaz para generar capacidades locales y, con ello, propiciar cambios sustanciales en favor de un desarrollo sostenible.

Hay que tener en cuenta que estos países concentran el 70% de la población mundial y son responsables de más del 50% de las emisiones mundiales de CO<sub>2</sub> y un 65% de los bosques del planeta y depósitos de la biodiversidad, están localizados en sus territorios (CEPAL; 2011; Alonso, *et al.*, 2014). Por tanto, no solo su crecimiento económico, sino también su desarrollo y estabilidad tienen una capacidad potencial de beneficiar al resto de los países y apuntalar las tareas orientadas a alcanzar la estabilidad global. La participación de los PRM en el SICD no solo supone contribuir al desarrollo de otros países, sino también tiene que ver las posibilidades de asumir su responsabilidad en la provisión de bienes públicos globales como: la estabilidad económica y financiera mundial; el flujo ordenado del comercio; la protección del medio ambiente; la prevención de enfermedades, el control de delitos transfronterizos.

Por ejemplo, en materia de protección ambiental, las políticas sólidas en favor del medio ambiente que se formulen en estos países son fundamentales a nivel sistémico, dado que muchos países de renta media ejercen un impacto considerable en el estado de los bosques, la biodiversidad y el nivel de emisiones de gases de efecto invernadero. O bien, diversas formas de delitos transfronterizos como el narcotráfico y/o el lavado de dinero se desarrollan en PRM, por lo que crear y fortalecer

capacidades institucionales en favor de combatir estos crímenes tendría un efecto positivo en el resto de los países afectados por estos delitos.

Al tiempo, los PRM expresan su capacidad de influir en el SICD, involucrándose en foros y plataformas de la gobernanza internacional y estimulando nuevos mecanismos y marcos institucionales que renuevan y reconfiguran el SICD. Una “descentralización” del SICD, como lo sugieren Esteves y Assunção (2014), que se expresa en términos del número de los actores “autorizados” para participar, y en el tipo de acciones, promoviendo relaciones más horizontales y basadas en el trabajo en red con actores no tradicionales como el sector privado, la academia y/o las organizaciones de la sociedad civil.

Así, no solo los PRM tienen que asumir un papel más comprometido en la provisión de bienes públicos globales, sino también la cooperación internacional de los países desarrollados debe incentivar y apoyar a que se generen externalidades positivas brindando cooperación a estos países (CEPAL, 2011; Alonso, *et al.*, 2014).

En suma, se reconoce en los PRM no solo su potencialidad para ser agentes de cambio, modificando la idea unidireccional de donante-receptor por una de “doble vía”, sino también promoviendo estructuras de gobernanza global más incluyente y democrática donde estos países asuman su responsabilidad en los esfuerzos conjuntos por lograr el progreso y estabilidad internacional.

## CAPÍTULO II. MARCO CONCEPTUAL Y DISCURSIVO DE LA CSS

### 2.1 Contexto histórico y construcción del ideario político de la CSS

Para comprender la naturaleza de la CSS es importante investigar su surgimiento, así como el discurso político que la justifica. Antes de avanzar en este recorrido histórico, se considera relevante aludir a la concepción del "Sur" y/o del "Sur global", conceptos que se utilizarán constantemente en la investigación dado que resulta parte del elemento identitario con el que se asumen la mayoría de los países en desarrollo.

De acuerdo con Lechini (2009) la categoría "Sur" comenzó a ser utilizada en el Norte, en el Informe de la Comisión Independiente sobre Problemas Internacionales del Desarrollo o Diálogo Norte-Sur (Informe Brandt) en 1980, refiriéndose a este concepto como complementario y/o distintivo de otra realidad diferente a la de los países del Norte, industrializados/desarrollados/centrales. No obstante, muchas veces en la literatura se iguala con Tercer Mundo o Periferia, términos anteriores a la década de los ochenta, y que tiene que ver con paradigmas geopolítico y económicos, respectivamente. Así, el primer antecedente del "Sur" puede identificarse en los primeros años de la posguerra como un concepto que hacía referencia a el "otro".

Por su parte, otras percepciones sugieren que el concepto del "Sur" supone pensar más allá de espacios geográficos o económicos, y se refiere, en su lugar, a una "identidad compartida" (Colacrai *et al.*, 2009) y una forma particular en que interactúan los países en desarrollo en el contexto global. Lechini (2009) señala que el "Sur" comprende un grupo de países que comparten situaciones similares de vulnerabilidad y desafíos, pero que en función de sus particulares realidades no pueden ser considerados un grupo homogéneo. En esta línea, Obarrio (2013) sugiere que hablar del "Sur" es referirse a "una cuestión epistemológica" que va de la mano de la discusión geopolítica y económica a escala global.

Así, el "Sur" constituye, "más que una relación geográfica, un haz de relaciones económicas, sociales y políticas. [...] ...dinámicas que reproducen estrategias de poder geopolítico a escala global y que poseen nodos tanto en el "Norte" como en el "Sur" (Obarrio, 2013: p. 7). Es hacer alusión a la conexión de diversas regiones del mundo

desde un plano epistemológico que vislumbra dinámicas locales como reflejo de procesos similares o comunes (Obarrio, 2013).

Es decir, el "Sur global", entendido como una designación simbólica para denominar a una amplia gama de naciones en desarrollo, diversas por sus historias, orígenes y tradiciones, con múltiples enfoques en lo relativo al poder, la cultura o la identidad pero que se articulan e interactúan en torno a procesos y realidades sociales, económicas y políticas semejantes, como la colonización o el subdesarrollo u otros. Esta denominación ha sustituido y actualizado progresivamente el calificativo de "Tercer mundo" en el que fueron encasillados muchos países en desarrollo al conquistar su independencia e inaugurar un orden internacional poscolonial (Ayllón, 2013).

Ahora bien, la literatura especializada tiende a situar el origen de la CSS, en la Conferencia de Bandung: es en esa cita donde para muchos se sitúa el "surgimiento de la conciencia del Sur", sustentando el "inicio" ideológico y político de la CSS (Surasky, 2014; Ayllón, 2013; Lo Brutto y González, 2014). Sin embargo, en la presente investigación se apunta como momento inicial de ese proceso a la Primera Conferencia de la Liga contra el Imperialismo que tuvo lugar en Bruselas en 1927<sup>7</sup>, donde acudieron doscientos delegados provenientes de 37 Estados o regiones colonizadas que representaban a 134 organizaciones de los países colonizados. En esa conferencia se debatió sobre el colonialismo, el imperialismo y la búsqueda de una salida conjunta a la situación de sometimiento de los países (Prashad, 2012).

Pese a su fragilidad, dicha conferencia fue identificada por varios de sus asistentes como el acontecimiento constituyente que puso los cimientos sobre los que se forjaron la empatía y solidaridad entre los países colonizados, sentando las bases para el reconocimiento de los problemas comunes y la cooperación mutua (Prashad, 2012). En este sentido, Nehru, uno de los principales convocantes a la Conferencia de Bandung, reconocía que la reunión en Bruselas ayudó a entender los problemas de los países coloniales y dependientes, y a reivindicar los derechos de las naciones a gobernarse por sí mismas (Prashad, 2012; p54).

---

<sup>7</sup> Cabe reconocer, como se precisa en el texto, la fragilidad de este acontecimiento que mantendría una existencia languidécete desde su convocatoria hasta su disolución en 1937.

En su concepción, la Liga tenía previsto reunirse con frecuencia y continuar con el proyecto antiimperialista y anticolonial, no obstante, la reunión de 1927 fue la única que logró llevarse a cabo. La situación colonial en la que se encontraban los países y los múltiples movimientos revolucionarios que empezaron a surgir en los años entreguerras, centraron la atención de las múltiples organizaciones del Sur y de sus líderes, dificultando la coordinación internacional. El estallido de la Segunda Guerra Mundial hizo que cualquier encuentro y esfuerzos de cooperación política entre los países del Tercer Mundo "resultaran imposibles" (Prashad, 2012; p. 55).

Las grandes potencias imperiales vieron en esa reunión una formación peligrosa para sus intereses, lo que conllevó a que muchos de los activistas que habían asistido a la Liga contra el imperialismo fueran arrestados en cuanto regresaron a sus países de origen. Las potencias coloniales se apresuraron a desprestigiar el trabajo de la Liga, vinculándola con acciones comunistas (Prashad, 2012; p. 65). No obstante, y a pesar de la situación bélica, los movimientos representados en la Liga continuaron trabajando en la preparación de las bases para forjar la solidaridad a escala planetaria. La Liga funcionó como un importante medio a través del cual denunciar la opresión colonial, así como para coordinar labores de solidaridad entre los países coloniales (Prashad, 2012, p. 66).

Aunque la Liga perdió continuidad, el encuentro en Bruselas se considera una referencia inicial en la consolidación del ideario político, de los lazos de colaboración y solidaridad entre los países del Sur, así como de la reivindicación de la construcción de plataformas políticas y económicas más adecuadas a las necesidades y características de los países que se manifestaban neutrales.

Es precisamente sobre la base de reivindicaciones políticas concebidas en 1927 y "con la inercia discontinua de los líderes de los movimientos sociales en el periodo de entreguerras" (Prashad, 2012: p. 68), que en los años siguientes se lleva a cabo la Conferencia Afro-Asiática de Bandung en 1955, en cuya inauguración, Sukarno, presidente de Indonesia y anfitrión de la Conferencia, hace referencia a la Liga contra el Imperialismo y el Colonialismo como el encuentro que permitió hallar fuerzas en su lucha por la liberalización y en la que se había anclado el proceso de lucha común contra las fuerzas imperialista (Prashad, 2014; pp. 68-71).

La Conferencia de Bandung fue la culminación del proceso iniciado en Bruselas, pues brindó a aquellos líderes la posibilidad de celebrar la desaparición del colonialismo formal y comprometerse a continuar en la lucha por su soberanía. Bandung fue el momento del surgimiento de un Sur consciente de su propia existencia en el ámbito internacional, con un objetivo común declarado: la aversión al colonialismo y al imperialismo como requisito para estabilizar la paz en el mundo (Comisión del Sur, 1991; Prashad, 2012; Surasky, 2014). La unidad de los países del Sur vino, pues, de la adopción de una postura política e ideológica a favor de su legitimidad y poder en la escena internacional, y no de un rasgo cultural o étnico compartido.

La Conferencia de Bandung se llevó a cabo con la representación de 29 Estados de un grupo de países de Asia y África que habían alcanzado la independencia, intentando demostrar su capacidad para debatir problemas internacionales y ofrecer soluciones conjuntas. Un objetivo de Bandung fue reafirmar el deseo de mantener las relaciones económicas y políticas entre los países en desarrollo bajo diez principios<sup>8</sup>:

1. Respeto a los derechos humanos fundamentales y a los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas.
2. Respeto a la soberanía e integridad territorial de todas las naciones.
3. Reconocimiento de la igualdad entre todas las razas y entre todas las naciones, grandes y pequeñas.
4. No-intervención o no-interferencia en los asuntos internos de otros países.
5. Respeto a los derechos de cada nación a su propia defensa, sea individual o colectiva, en conformidad con la Carta de las Naciones Unidas.
6. Abstención del uso de pactos de defensa colectiva para beneficiar intereses específicos de ninguna de las grandes potencias, y abstención del ejercicio de presiones sobre los demás países.

---

<sup>8</sup> La visita de Zhou EnLai, primer ministro chino, a India en abril de 1954, con el objetivo de negociar la resolución del conflicto bilateral del Tíbet, sirvió para afirmar los Cinco Principios de la Coexistencia Pacífica: el respeto mutuo de la integridad territorial y la soberanía; la no agresión mutua; la no injerencia mutua; la igualdad y el beneficio mutuo; y la coexistencia pacífica. Los cinco principios que se debatieron posteriormente en la Conferencia de Bandung y se convirtieron en el núcleo principal del Movimiento de los No Alineados (Ayllón, 2013, p.23).

7. Rechazo a las amenazas y agresiones, o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier país.
8. Empleo de soluciones pacíficas en todos los conflictos internacionales en conformidad con la Carta de las Naciones Unidas.
9. Promoción de los intereses mutuos y de la cooperación.
10. Respeto a la justicia y a las obligaciones internacionales

Los temas centrales de aquella reunión fueron el posicionamiento de estos países ante el desarme como el medio para lograr la paz mundial, la democratización de Naciones Unidas y la propuesta de un modelo alternativo de desarrollo a través de la cooperación económica, tema sobre el cual se redactaba el comunicado final de la Conferencia.

Bandung resonó en todo el mundo. Los políticos e intelectuales internacionales de aquella época empezaron a hablar del llamado "espíritu de Bandung" (Ayllón, 2013; Weber y Winanti, 2016; Hongoh, 2016), para expresar la aparición en la escena internacional del mundo colonizado y reclamar un espacio propio, como un actor independiente, legítimo y soberano, que rechaza la subordinación económica y cultural (Prashad, 2012; p. 92).

Al respecto, desde el Sur se rechazó la idea dominante que tras el fin de la Segunda Guerra Mundial la realidad se definiera en un contexto de exclusiva bipolaridad. Se consideró por parte de algunos autores esta descripción "incorrecta", aludiendo a la existencia de "tres sistemas -sociales, económicos y políticos- que eran diferentes entre sí, estaban en competencia y, quizás también, marginalmente en conflicto, pero a su vez eran complementarios entre sí". Uno era el patrón socialdemócrata liderado por Estados Unidos y Europa Occidental; un segundo era patrón socialista soviético, pero también maoísta; y, un tercero que surgió desde Asia y África en Bandung, denominado "*National Popular*"<sup>9</sup> (Amin, 2016: p. 7).

Bajo la intención de colaboración de los países del Sur, ese "tercer sistema" tuvo margen de maniobra para apostar por un mayor crecimiento del Sur y proponer una

---

<sup>9</sup> Traducción propia.

estructura económica alternativa que cuestionara la presión financiera y económica que se ejercía desde los países del primer mundo, que desafiara el orden económico internacional instaurado en 1945 y negara esa exclusiva bipolaridad (Amin, 2016). Al respecto, el comunicado final de Bandung instaba a la creación de un Fondo Especial de las Naciones Unidas para el Desarrollo y de una Corporación Financiera Internacional que garantizara la regulación de los flujos predatorios de capital. Asimismo, se preveía la instauración de una Comisión Asesora Permanente de Naciones Unidas sobre el Comercio Internacional de Mercancías y se animaba a los países signatarios a diversificar sus exportaciones y relaciones comerciales priorizando los acuerdos entre ellos mismos.

Las propuestas de Bandung llamaban a los Estados a diversificar su base económica, a desarrollar una capacidad industrial y, de eso modo, a romper con las cadenas coloniales (Prashad, 2012; p. 90). No obstante, tales propuestas, superaron el estatus declarativo sin que alcanzaran el rango de realidades efectivas. Pese a los intentos críticos del Sur, el mundo sería regido por lo acordado en la Conferencia de Bretton Woods (1944).

Aunque económicamente, el “espíritu de Bandung” no fructificó, política e ideológicamente representó una oportunidad para los países que se encontraban bajo el yugo colonial, alzando una nueva voz e inspirando un discurso político internacional que los posicionaba como una fuerza independiente. Tales reivindicaciones culminaron en la Declaración de Belgrado de la Conferencia Cumbre de los países No Alineados de 1961, lo que dio paso al establecimiento del Movimiento de Países no Alineados (MPNA). El MPNA fue fundado con el objetivo de construir un discurso que identificase a los países en desarrollo en una posición neutral respecto a las dos potencias enfrentadas durante la Guerra Fría, pero sin que esto significara una indiferencia a los problemas que existían entre los países en vías de desarrollo y los países desarrollados, sino por el contrario reivindicaban "el derecho de los países no alineados a participar, plena y activamente, en la solución de los problemas internacionales importantes, afirmando que tal resolución no debería ser un derecho inherente sólo a las grandes potencias" (Joy-Ogwu, 1982; p. 29), por lo que mostraron apoyo, principalmente, a reivindicar la autodeterminación, la oposición al apartheid, la no-adhesión a pactos

multilaterales militares, la lucha contra el imperialismo, el desarme, la no-injerencia en los asuntos internos de los Estados, el fortalecimiento de la ONU, la democratización de las relaciones internacionales, el desarrollo socioeconómico y la reestructuración del sistema económico internacional.

La Conferencia de Bandung, por tanto, fue un hito importante en el surgimiento de un Sur consciente de su propia existencia en el ámbito internacional, con un objetivo común.

El MPNA tuvo cierto éxito e impacto internacional no solo por su amplio número de miembros, sino por su discurso reivindicativo. De su seno surgió la intención de construir una doctrina orientada a reordenar las relaciones económicas y políticas internacionales bajo esquemas y "principios revolucionarios" divergentes a los establecidos en Bretton Woods, logrando que "esos principios fueran aceptados y respetados en todo el mundo, tanto por los miembros del movimiento como por algunos países de los bloques" (Joy-Ogwu, 1982; p. 30).

De forma paralela, se creó el Grupo de los 77. Un grupo que, como su nombre lo indica, estuvo conformado por 77 países de Asia, África y América Latina durante su constitución y que llegó a convertirse en el pivote de la lucha por rectificar los desequilibrios económicos del sistema internacional en las mesas de negociación de Naciones Unidas. El G-77 se fortaleció no solo en sus planteamientos y propuestas respecto a los problemas del mundo en desarrollo, sino también en el número de sus miembros, acogiendo a 134 de los 196 miembros de Naciones Unidas.

Bajo la Resolución 917 (XXXIV) del ECOSOC se estableció en 1964 la Conferencia de Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD, por sus siglas en inglés), plataforma principal en la que los países en desarrollo coordinarían sus intereses comerciales y de desarrollo productivo durante los años sesenta y setenta. Esta institución representó "un paso más hacia la institucionalización de la CSS" (Renzo y Seifert, 2014; p. 1862).

Así, mientras que el MPNA desempeñaba un papel fundamental en promover la defensa del desarrollo en la agenda internacional, el Grupo de los 77 se convirtió en el principal foro de diálogo político de los países en desarrollo para armonizar sus

perspectivas y estrategias sobre cuestiones económicas mundiales; y simultáneamente, la UNCTAD fue el órgano a través del cual empezaron a negociarse en el sistema de Naciones Unidas las medidas concretas necesarias para cambiar las condiciones internacionales de promoción del desarrollo (Sauvant, 2014).

La UNCTAD nombró a Prebisch primer Secretario General. La posición de Prebisch estaba en la línea que consideraba que “la cooperación entre países del Tercer Mundo en tres continentes tenía un gran potencial para remodelar la política global” (Toye, 2014, p. 1760), esto le llevó a proyectar desde el seno de Naciones Unidas la intención de los países del Sur por establecer “un mejor orden económico mundial” (Prebisch, 1968; p. 71). Esta aspiración culminó en el informe *Towards a Global Strategy of Development*, que llevó el discurso reivindicativo a la doctrina.

No obstante, fue en la III Conferencia de la UNCTAD, celebrada en Santiago de Chile, en 1972, en donde se propuso la redacción de una Carta de los Derechos y Deberes Económicos de los Estados, que sería aprobada en 1974 bajo la Resolución 3281 de la Asamblea General de las Naciones Unidas<sup>10</sup>. Esta Carta junto con la Resolución 3201 (S-VI) de la Asamblea General dio paso a la Declaración sobre el Establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional (NOEI) acompañada por el Programa de Acción para su establecimiento, con la Resolución 3202 (S-VI) donde se proclamaba:

*“... la determinación común de trabajar con urgencia por el establecimiento de un nuevo orden económico internacional basado en la equidad, la igualdad soberana, la interdependencia, el interés común y la cooperación de todos los Estados, cualesquiera sean sus sistemas económicos y sociales, que permita corregir las desigualdades y reparar las injusticias actuales, eliminar las disparidades carecientes entre los países desarrollados y los países en desarrollo” (AGNU, 1974).*

Es importante destacar que, en ese momento -años setenta-, estalló una de las principales crisis económicas derivada de la subida de los precios del petróleo decidida por los miembros de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) en respuesta a la Guerra del Yom Kippur. El poder demostrado por parte de los países miembros de esta organización hizo que los países en desarrollo tomaran consciencia de sus posibilidades de acción frente a los países desarrollados que sufrieron esta crisis

---

<sup>10</sup> Véase Resolución 3281 (XXIX) de la Asamblea General de las Naciones Unidas en línea: [http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/3281\(XXIX\)&Lang=S&Area=RESOLUTION](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/3281(XXIX)&Lang=S&Area=RESOLUTION)

(Olivieres, 1982; Looney, 1999 citados por López, 2017), incentivando a los países del Tercer Mundo "a presionar más resueltamente en la búsqueda de un nuevo orden económico internacional" (Joy-Ogwu, 1982; 34), llevando a la Asamblea General de las Naciones Unidas a proponer y aprobar, en 1974, la Declaración sobre el establecimiento de un NOEI y de su consiguiente plan de acción.

Con la Declaración y el Programa de Acción sobre el establecimiento del NOEI se revitalizó la reivindicación y conceptualización de "un sistema de relaciones económicas y políticas internacionales sustancialmente mejorado", basado en la cooperación entre los países en desarrollo, las responsabilidades comunes para la comunidad internacional y la construcción de una "arquitectura económica mundial equilibrada". Se trataba de favorecer "la promoción, por toda la comunidad internacional, del progreso económico y social de todos los países, especialmente de los países en desarrollo" basada en una "auténtica cooperación entre los Estados"<sup>11</sup>.

En este contexto de mayor capacidad financiera de los miembros de la OPEP, se registró una de las mayores cuotas de AOD (incluyendo contribuciones a organismo internacionales) emitidas por parte de los países no miembros del CAD. Durante 1975-76 el desembolso financiero de AOD por parte de estos países constituyó más de un cuarto de la ayuda mundial (27.8%), reduciéndose posteriormente en 1986 donde se registró una aportación del 10% (OCDE, 1990). A finales de los ochenta la participación de los países árabes a la AOD disminuyó drásticamente<sup>12</sup>, no obstante, hasta 2010 estos países aportaron en promedio un 1.5% de su PIB combinado, e incluso esta participación representó una tercera parte de la AOD de los países no miembros del CAD durante más de dos décadas (1991 a 2010) (Banco Mundial, 2010).

---

<sup>11</sup> De acuerdo con el artículo 17° de la Carta "la cooperación internacional para el desarrollo es objetivo compartido y deber común de todos los Estados. Todo Estado debe cooperar en los esfuerzos de los países en desarrollo para acelerar su desarrollo económico y social asegurándoles condiciones externas favorables y dándoles una asistencia activa, compatible con sus necesidades y objetivos de desarrollo, con estricto respecto de la igualdad soberana de los Estados y libre de cualesquiera condiciones que menoscaben su soberanía". Véase Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados en línea: <http://dudh.es/carta-de-derechos-y-deberes-economicos-de-los-estados/> [consultado abril 2017].

<sup>12</sup> La disminución de la participación de AOD a finales de los ochenta por parte de los países árabes se puede explicar debido a dos factores añadidos a la poca expectativa de que los niveles tan elevados observados se pudieran mantener más de una década. El segundo espacio fiscal en estos países se ha reducido como resultado de la disminución de los ingresos del petróleo y el aumento del gasto nacional en salarios, transferencias, servicio de la deuda y servicios sociales para una población en crecimiento. En tercer lugar, factores externos como las preocupaciones de seguridad regional también han reducido en cierta medida el espacio fiscal (Banco Mundial, 2010).

El incremento de la ayuda procedente de los países árabes no puede interpretarse como un respaldo a la estrategia de los países no alineados, pero aun así evidenciaron por primera vez que la cooperación entonces era un ámbito del dominio exclusivo de los países de la OCDE (Hunter, 1984, citado en Bobiash, 1992; p. 15).

En 1976 y en 1981 se celebraron en México y Venezuela, respectivamente, las Conferencias de Cooperación Económica entre los Países en Desarrollo. En estas Conferencias, se reivindicó “el camino de la autodeterminación colectiva y de la cooperación mutua” (Patel, 1976; p. 778). Surgió un motivador proceso por fortalecer los vínculos políticos y económicos entre los países del Sur, en los ámbitos bilaterales, subregionales y regionales. De este modo, la década de los setenta se inicia con un considerable optimismo acerca del poder de las alianzas y relaciones de cooperación entre el Sur, llegándose a hablar de una “identidad del Sur” en los asuntos internacionales (Lechini, 2009). Se trataba de “desarrollar acciones conjuntas tendientes a resolver cuestiones “injustas” relacionadas con el orden internacional y alcanzar la autodeterminación poniendo fin a la relación de subordinación en la que se sentían respecto a los países industrializados” (Lechini, 2009; p. 66).

En tal contexto, tuvo lugar la Conferencia sobre Cooperación Técnica entre los Países en Desarrollo de Buenos Aires (1978), en la que la cooperación económica (con su proyecto de autodeterminación colectiva asociado al NOEI) se complementó con un enfoque más orientado a la cooperación técnica (Gosovic, 2016; p. 737). Para algunos autores esta terminación supone “una posición de retroceso, no de progreso” de la posible (o aparente) retórica emancipadora de una cooperación horizontal (Ernst, 1979). Incluso, se juzga la Conferencia, como parte de la estrategia de los países desarrollados para neutralizar el NOEI (Domínguez, 2017; p. 67). No obstante, y tal como se aborda más adelante, la Conferencia de Buenos Aires fue uno de los principales hitos en la configuración institucional de la CSS con la aprobación del Plan de Acción de Buenos Aires (PABA) firmado por 138 países.

Esta supuesta marcha atrás de una posible emancipación de la cooperación horizontal en favor de un NOEI culminó en fracaso en el marco de la Cumbre sobre Cooperación Económica Internacional de Cancún de 1981 (Toye; 2014; p.63; Gilman, 2015; p. 8). No obstante, las reticencias de las potencias económicas hicieron fracasar este intento. No

hay que olvidar que en esos momentos dos de las principales potencias internacionales se encuentran lideradas por personas de fuerte ideología neoliberal: Ronald Reagan en Estados Unidos y Margaret Thatcher en Reino Unido. Líderes que declararon un desprecio hacia el NOEI, mostrándose partidarios de no realizar ningún cambio en la arquitectura de la gobernanza económica mundial (Gilman, 2015; pp. 7-8). Así, en el llamado “diálogo Norte -Sur”<sup>13</sup> sobre el tema imperaron siempre las reticencias de los países desarrollados a sustituir el orden posguerra, dando por clausurada oficialmente cualquier discusión en torno al proyecto del NOEI (Toye, 2014; Gilman, 2015).

Así, durante el decenio de los años ochenta se produjo un progresivo retroceso en el peso de los países en desarrollo en la escena internacional. Poco a poco se hizo evidente que el progreso logrado en las tres décadas que siguieron a 1945 no se había traducido en un cambio fundamental de las condiciones y las perspectivas reales de desarrollo de los países del Tercer Mundo.

Los movimientos políticos de los países del Sur se fueron debilitando durante la década de los ochenta. Debido a los problemas formados por la crisis de la deuda externa, la divergencia entre el Norte y el Sur crecía al tiempo que el Sur se fragmentaba. Una fragmentación que terminó por abrir brechas en la “identidad colectiva del Sur” y favorecer el predominio de los intereses particulares (Ayllón, 2013; p 36). La idea del Sur, así como su proyecto colectivo se había disuelto (Prashad, 2012; Toye, 2014). Esta “desarticulación del *Sur Global*” (Ayllón, 2013; p. 32) en la década perdida de los años ochenta llevó a una disminución del ímpetu de la CSS y la crisis de la deuda, calificada de “contrarrevolución en las relaciones Norte-Sur” (Toye, 2014; p. 64) debilitó a los países en desarrollo en su capacidad de actuar colectivamente.

Las nuevas condiciones económicas y políticas llevarían a los países en desarrollo a que cambiaran sus políticas económicas y a que las alineasen al paradigma neoliberal que

---

<sup>13</sup> El llamado “diálogo Norte-Sur” se inició en 1974 en el marco de la creación de la UNCTAD y tuvo como propósito entablar las negociaciones para lograr una modificación fundamental del sistema internacional de la postguerra. La idea fue reemplazar el viejo orden económico internacional bipolar por un nuevo orden que hiciera justicia a los países pobres, les diera una equitativa participación en el ingreso mundial y les permitiera compartir los beneficios del progreso.

las grandes potencias favorecían a través de los planes de ajuste estructural impuestos por las instituciones financieras multilaterales.

A finales de la década de los ochenta, no obstante, fue en el mismo Sur que surgió una nueva iniciativa respecto a las grandes privaciones y los cuantiosos costes que le fueron impuestos en nombre del ajuste. Emergió así una apreciación renovada de la autodeterminación nacional y de una mayor cooperación técnica y política entre el Sur, como medios de contrarrestar el papel subordinado de los países (Navarrete, 1988; p. 409).

Tal planteamiento se trasladó a la octava reunión de los jefes de Estado y Gobierno del Movimiento de Países no Alineados, celebrada en Harare, Zimbabwe, en septiembre de 1986, donde se anunció el establecimiento de la Comisión del Sur. Originada en el seno del MPNA, la Comisión del Sur, estuvo formada por expertos, intelectuales y ex políticos de países en desarrollo, y fue presidida por el ex presidente de Tanzania Julius Nyerere. El 2 de octubre de 1987, se constituye formalmente la Comisión y entra en funciones.

La Comisión del Sur se instauró con la finalidad de contemplar los problemas del Sur y buscar soluciones que contribuyeran a enfrentarlos. Era esencial que los países hicieran una autoevaluación crítica de sus procesos de desarrollo y de sus perspectivas, examinando sus opciones y su posicionamiento en el mundo. La Comisión partía de la necesidad de auto-conocerse y reconocerse: “El Sur no conoce al Sur a pesar de la similitud de sus problemas en todos los órdenes; no saben de sus ideas, sus potencialidades y tampoco sus limitaciones y, de ahí, que desconozcan las vías posibles de su cooperación para el desarrollo común” (Nyerere, 1988; p. 151). El Sur debía comprender que la responsabilidad del desarrollo del Sur estriba en el Sur y está en sus manos (Comisión del Sur, 1991).

La Comisión se instauró bajo tres objetivos:

- Empezar un análisis de la experiencia de desarrollo nacional en el Sur con vistas a elaborar una perspectiva integrada y una visión para el futuro, incluyendo los objetivos de desarrollo para el año 2000.

- Realizar una valoración del papel de la Cooperación Sur-Sur al ampliar las opciones para estrategias de desarrollo.
- Examinar el entorno global para el desarrollo y las relaciones entre los arreglos internacionales para la moneda, las finanzas, y el comercio y su impacto en el desarrollo de la economía mundial en general y la del Sur en particular.

La Comisión del Sur reconocía que “había que ir al Sur y a su desafío” con palabras y con hechos, promoviendo la utilización de sus propios recursos en forma más eficaz y llevar adelante actividades conjuntas en el marco de la CSS (Comisión del Sur, 1991). Se precisaba que el fortalecimiento de la CSS era necesario para ampliar las opciones y los horizontes de desarrollo de los países. Se concebía una cooperación multidimensional que cubriera diversas áreas: comercio, inversión, ciencia, tecnología, desarrollo de infraestructura económica y formación de capital humano. Además, se afirmaba que dicha cooperación no abogaba por un enfrentamiento del Sur con el Norte. Por el contrario, se deseaba y buscaba una cooperación con las naciones industrializadas (Nyerere, 1988).

Desde la Comisión se reconocía que habían sido pocos los intentos consolidados de CSS y que faltaba una comprensión generalizada de los factores que habían conducido al éxito o al fracaso de los esfuerzos de cooperación entre países en desarrollo. Por lo tanto, se demandaba la “honestidad para identificar los obstáculos que habían impedido la consolidación de la CSS, exigiéndose tener en cuenta, sobre todo, las diferencias de interés y concepción entre los países del Sur e imaginar programas de acción que propiciaran la justa distribución de los logros conjuntos, con el fin de rechazar las acciones e intereses individuales que menguan la cooperación, la unidad y el apoyo mutuo” (Nyerere, 1988; p. 152).

Asimismo, subrayaba la labor de contribuir a poner en movimiento un proceso renovado de conciencia pública y reevaluación intelectual de la política, la acción y las instituciones de los países en desarrollo. Se insistía, además, en que era necesario la movilización de las organizaciones políticas y de los pueblos de los países en desarrollo “si estos han de moldear su propio futuro de acuerdo con sus deseos, si han de

mejorar su posición en el mundo y si han de enfrentarse con éxito a los retos internos del crecimiento, el desarrollo y la equidad” (Navarrete, 1988; p. 410).

Pese a este discurso crítico y a la vez motivador, la Comisión cesa sus funciones el 31 de octubre de 1990, tras la publicación de su informe final: "Desafío para el Sur". En este documento se reconoció la necesidad de continuar con el fortalecimiento de la CSS, y recomendó la creación de una organización del Sur encargada de asumir ese desafío. Así nació el Centro del Sur en 1995 que, tras la firma del Tratado de su Establecimiento, en Nueva York, en 1994, se le encomendó esta función de continuar con la consolidación de las alianzas Sur-Sur, aunque actualmente es un centro más enfocado a la reflexión y el análisis.

A finales de la década de los ochenta, algunos países en desarrollo emprendieron un camino de reformas económicas con el fin de potencializar la competitividad y sus capacidades productivas. Cinco países del MNPA concentraban más del 80% de la producción industrial de todo el conjunto de países: Brasil, Corea del Sur, India, México, Venezuela y Argentina. Estos países junto con otros “Tigres Asiáticos” trataron de avanzar en una industrialización acelerada. El crecimiento económico de estos países en los años ochenta desempeñó un papel destacado en el impulso de la cooperación Sur-Sur. Por su parte, países petroleros como Venezuela aprovecharon el alza de los precios del crudo para incrementar sus iniciativas de CSS (Gosovic, 2016; pp. 735-736). Por su parte, el éxito económico de China se confirmó como un factor decisivo para relanzar la CSS ya en el inicio del presente milenio. Todo ello llevó a un nuevo impulso de colaboración entre potencias emergentes y países en desarrollo, dando lugar a un "segundo despertar del Sur" (Gosovic, 2016; p. 735).

Aunque la mayoría de la literatura coincide en esta interpretación del "resurgimiento de la CSS" (Ayllón, 2013; Santander, 2016), otros autores matizan esta opinión, y consideran que, si bien algunos países del mundo en desarrollo lograron avanzar en el camino hacia la industrialización y el desarrollo, lo hicieron insertándose a la globalización con "una visión unilateral, dejando de lado (o detrás) el programa conjunto de los países del Sur" (Prashad, 2012; p.55). Así, parecía que el objetivo de unidad se había relajado, asumiendo una perspectiva más pragmática de la que se había ido construyendo desde 1927 y que apostaba por un sistema económico más

justo y equitativo, que revirtiera las disparidades entre ricos y pobres, tanto dentro de las naciones como entre ellas (Prashad, 2012; Nayyar, 2016).

En los últimos años se ha generado el debate sobre cuál es la verdadera intención que las élites del Sur global tienen respecto a su participación en la arquitectura internacional. Algunos observan una “auténtica” intención por desafiar las estructuras dominantes del desarrollo capitalista global a fin de instaurar una gobernanza internacional justa, equitativa y representativa, tal como se buscaba en la época post Bandung; otros, por el contrario, consideran que, en realidad, algunos países del Sur prefieren apoyar y reproducir las estructuras ya existentes, reforzando su influencia dentro de ellas (Hopewell, 2013; Vanaik, 2013; Gray y Gills, 2016; Quadir, 2013; Nayyar, 2016). Particularmente, Samir Amin (2016), advierte que se pueden estar creando las condiciones para “volver” al espíritu de Bandung, “renovando la solidaridad política entre los países de Sur en contra de la “Triada Imperialista” (Estados Unidos, Europa y Japón)”, de manera que se apueste por una “globalización negociada”, en donde el imperialismo “acepte la independencia de los países del Sur y un patrón multipolar” (Amin, 2016; pp. 10-11).

Aunque aún parece pronto para saber qué papel desempeñará el Sur global en la reconfiguración del sistema internacional, existe un amplio consenso en la literatura mundial sobre que la CSS es un fenómeno que, sustentado en elementos compartidos, pretende ser una respuesta a las transformaciones habidas en las relaciones internacionales.

Un indicador de ello es su institucionalización en el marco del Sistema de Naciones Unidas, dando lugar a diversas iniciativas. Entre ellas, por ejemplo, al establecimiento en 2009 de la Unidad de Integración Económica y Cooperación entre Países en Desarrollo (EICDC por sus siglas en inglés)<sup>14</sup> en la UNCTAD; el cambio de nombre y modernización de la Unidad de CTPD del PNUD en la Unidad Especial de las Naciones Unidas para la Cooperación Sur-Sur (UNCSS por sus siglas en inglés) dotada, además,

---

<sup>14</sup> La Unidad de Cooperación Económica e Integración entre Países en Desarrollo fue creada por el Secretario General de la UNCTAD en julio de 2009, " con el propósito de reforzar el trabajo institucional de la reconfiguración de la arquitectura de desarrollo económico global desde las relaciones de CSS, la cual desempeña un papel cada vez más importante" Véase sitio web UNCTAD <http://unctad.org/en/Pages/Home.aspx>

con mayores recursos a su disposición; la decisión de la Asamblea General de las Naciones Unidas de celebrar la Conferencia de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre la Cooperación Sur-Sur de 2009; el reconocimiento de la CSS en la Declaración de Busan sobre la Eficacia de la Ayuda en 2011; o la decisión de la Asamblea General de las Naciones Unidas al proclamar el Día de las Naciones Unidas para la CSS<sup>15</sup>.

## **2.2 Antecedentes normativos. Evolución institucional en la arquitectura global.**

En 1978 se lleva a cabo uno de los principales hitos en la configuración institucional de la CSS con la aprobación del Plan de Acción de Buenos Aires (PABA). En el PABA se aludió -institucional y oficialmente- por primera vez a las relaciones de cooperación técnica y económica entre países de desarrollo, incidiendo además en que éstas deberían establecerse bajo principios de respeto a la soberanía nacional, la no injerencia en los asuntos domésticos e igualdad de derechos entre las partes; elementos fundamentales de la práctica de la cooperación entre estos países (PABA, 1978, punto 13). Fue entonces que la cooperación entre países en desarrollo pasó del ámbito político y solidario, al técnico - económico y de responsabilidad compartida.

Del PABA surgió la primera definición oficial de la Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo (CTPD), especificando que “es un proceso consciente, sistemático y políticamente motivado, elaborado con el objeto de crear una estructura de vínculos múltiples entre países de desarrollo” (PABA, 1978; p.16). Asimismo, se estableció como objetivo sustancial de la CTPD “... que los países en desarrollo fomenten la autosuficiencia nacional y colectiva promoviendo la cooperación en todas las esferas. Se trata de complementar, no de suplantar la cooperación con los países desarrollados” (PNUD, 2009; p.4). Entre los objetivos fundamentales de la CTPD allí reconocidos se encuentran los de fortalecer las propias capacidades de los países en desarrollo para encontrar soluciones a sus problemas “en consonancia con sus propios valores, aspiraciones y necesidades especiales” y el logro de mejores condiciones de

---

<sup>15</sup> La Asamblea General de las Naciones Unidas, en su Resolución 58/220 del 23 de diciembre de 2003, proclamó el día 19 de diciembre como el Día de las Naciones Unidas para la Cooperación Sur-Sur, el cual por primera vez se celebró en el año 2004, reconociendo que "en años recientes, varios países del Sur se han convertido en asociados importantes para la cooperación en el desarrollo, construyendo un largo historial de ayuda y otras formas de cooperación entre países en vías de desarrollo. Una nueva dimensión se está agregando con claridad a la colaboración en el desarrollo". En 2011, la Asamblea General decidió que, a partir de 2012, el Día de las Naciones Unidas para la Cooperación Sur-Sur se celebre el 12 de septiembre en lugar del 19 de diciembre.

participación de los países subdesarrollados en las actividades económicas internacionales.

A propuesta del PABA se creó, en el marco de Naciones Unidas, la Unidad Especial para la CSS encargada de promover el establecimiento de las relaciones de cooperación técnica entre los países en desarrollo, así como de coordinar y apoyar las acciones e iniciativas de CSS y de cooperación triangular (CT). La Unidad Especial en 2004 se renombró como la Oficina de Naciones Unidas para la Cooperación Sur-Sur, de acuerdo con lo aprobado por la Asamblea General en su resolución 58/220 del 19 de febrero de ese año.

La Unidad Especial para la CSS, complementó la concepción de la CSS que formuló el PABA, y la definió como “todo aquel proceso por el cual dos o más países en desarrollo adquieren capacidades individuales o colectivas a través de intercambios cooperativos en conocimiento, cualificación, recursos y *know how* tecnológico” (Unidad Especial de Cooperación Sur-Sur, PNUD).

Tres años después de adoptado el PABA, se reunía en Caracas la Conferencia sobre Cooperación Económica entre Países en Desarrollo (CEPD), que mantendría el reclamo político propio de la CSS al exigir una revisión del sistema de preferencias comerciales por entonces vigente y el establecimiento de un grupo de expertos que estudiase la creación de un fondo solidario y de un banco para los países en desarrollo. El Programa de Acción de Caracas de 1981, rememoraba el gran proyecto de CSS que se había venido gestando en todos los debates políticos entre los países del Sur. La CEPD fue una iniciativa del MNPA y del G-77, que veían la necesidad de una cooperación amplia y no sólo técnica (PIFCSS, 2013; p. 17). El Programa de Acción de Caracas propuso una serie de sectores prioritarios en los que los países podría (y debían) colaborar como las esferas del comercio, la tecnología, la alimentación y la agricultura, la energía, las materias primas, las finanzas, la industrialización y la cooperación técnica, las cuales, se señalaba, requerían apoyo financiero, solicitándose para ello la instauración de un fondo que canalizara el financiamiento de las acciones de cooperación entre países en desarrollo desde este enfoque amplio. Para tal fin, el G-77 presentó la resolución 38/201, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1983, que dispuso la liquidación del Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para Operaciones de

Emergencia, indicando que el 12% del saldo se asignaría "a las actividades de cooperación económica y técnica entre los países en desarrollo de una importancia fundamental para estos países, de acuerdo con las prioridades establecidas por ellos" (UNCTAD, 2014).

No obstante, la actividad del Fondo fue limitada hasta 1986, año en el que, en la Conferencia de Alto Nivel sobre Cooperación Económica entre los Países en Desarrollo celebrada en El Cairo, se definieron los criterios para iniciar las operaciones del Fondo, entre las que se incluía la definición de sus objetivos y de los criterios para la selección de proyectos, así como los arreglos operacionales para la presentación, evaluación y aprobación de las propuestas de proyectos. En esa reunión se decidió que el Fondo se denominara Fondo Fiduciario Pérez-Guerrero de Cooperación Económica y Técnica entre Países en Desarrollo, el cual más tarde en 2011, recibió la nueva denominación de Fondo Fiduciario Pérez-Guerrero para la Cooperación Sur-Sur, mediante la decisión 66/549 de la Asamblea General (UNCTAD, 2014).

A partir de la década de los noventa, la CSS comienza a tener un papel más central en diversas conferencias y foros internacionales. La apertura económica y comercial, así como la globalización de las economías y la emergencia de nuevos polos de poder económico y político comienzan a alterar la arquitectura de la gobernanza global y del sistema de cooperación internacional. Los países emergentes comienzan a ser considerados como "socios potenciales" para la cooperación entre países en desarrollo, abriéndose campo para la creación de una nueva generación de relaciones comerciales, políticas y de cooperación bajo una modalidad de "*partnership*" (Vergara, 1998 citado en Abarca, 2001).

En tal contexto, la CSS, impulsada por el crecimiento económico de algunos países en desarrollo y por el fortalecimiento de sus capacidades internas, recupera un nuevo impulso y se amplía a los nuevos países que ya no solo se comportan como receptores y, al tiempo, como socios oferentes o proveedores de cooperación, y, en algunos casos, como "países pivote". Este concepto de "países pivotes" (*Pivotal Countries*) alude a aquellos países que pueden actuar como *palancas de apoyo* al crecimiento económico en sus respectivos entornos regionales y, en casos muy concretos, en el ámbito global. El concepto se acuña en el marco del noveno periodo de sesiones del

Comité de Alto Nivel de las Naciones Unidas para la Revisión de la CTPD, celebrada en 1995, donde se elaboraron las *Nuevas Orientaciones para la CPTD*<sup>16</sup>, y donde fue identificado un heterogéneo grupo de 22 países<sup>17</sup> como aquellos con más posibilidades reales de cooperar, y que se identificaban como “palancas de apoyo” al crecimiento económico del entorno (Ayllón, 2013).

Asimismo, el documento citado propuso una definición más amplia de la CSS, donde no solo incluía a los países y sus gobiernos como exclusivos actores de cooperación, sino que consideraba que la CSS es "un modelo de actividades de carácter polifacético realizadas por una amplia gama de participantes, incluidos los gobiernos nacionales, las instituciones regionales, los organismos multilaterales, las organizaciones no gubernamentales y el sector privado".

En la primera década del siglo XXI, la CSS se posiciona en el debate internacional como un fenómeno que impulsa las relaciones de colaboración entre los "nuevos actores" del sistema internacional de cooperación y como “un instrumento crítico para alcanzar los objetivos de desarrollo convenidos internacionalmente, incluidos los Objetivos de Desarrollo del Milenio”<sup>18</sup>.

Por su parte, en el marco de la Primera Cumbre del Sur, realizada en la Habana, Cuba, en el 2000, se aprobó el Plan de Acción de la Habana donde se señalaba que esta modalidad era "un instrumento eficaz [...] para promover el desarrollo mediante la movilización y distribución de los recursos y conocimientos especializados con que cuentan nuestros países"<sup>19</sup>. La Cumbre del Sur, centró el debate en la búsqueda de respuestas conjuntas a la pregunta de cómo la globalización, la falta de acceso a las

---

<sup>16</sup> Véase en línea <http://www.southsouthconference.org/wp-content/uploads/2009/10/New-Directions-Spanish.pdf>

<sup>17</sup> Los países denominados "pivote" por este Comité fueron: Brasil, Chile, Colombia, México, Costa Rica, Cuba, Perú y Trinidad-Tobago en América Latina; China, India, Indonesia, Malasia, Turquía, Egipto, Túnez, Corea del Sur, Tailandia en las regiones de Asia-Pacífico, Oriente Medio y Norte de África; Nigeria, Ghana y Senegal en África, a los que se añadían pequeños países de otros ámbitos, como Malta e Islas Mauricio.

<sup>18</sup> Alusión del Comité de Políticas del Secretario General de las Naciones Unidas en la decisión 2008/26 del 23 de julio de 2008, respecto a la inserción de la cooperación Sur-Sur en los organismos del Sistema de Naciones Unidas. Véase Informe del Secretario General de Naciones Unidas “*Promoción de la cooperación Sur-Sur para el desarrollo: una perspectiva de 30 años*”, Resolución A/64/504, octubre, 2009, p. 17. En línea: <http://southsouthconference.org/wp-content/uploads/2009/11/A-64-504-S.pdf>

<sup>19</sup> Véase Programa de Acción de la Habana, 2000, en línea [http://www.g77.org/doc/docs/summitfinaldocs\\_spanish.pdf](http://www.g77.org/doc/docs/summitfinaldocs_spanish.pdf)

tecnologías y la insuficiente AOD mundial estaban afectando el proceso de desarrollo de estos países aún necesitados de cooperación internacional. Y es en esta lógica que la CSS destaca como un mecanismo de cooperación técnica, económica y financiera que posibilitaría el fortalecimiento de capacidades entre los países del Sur<sup>20</sup>. Esta Primera Cumbre del Sur fue el prelude de la Primera Conferencia de Alto Nivel de Naciones Unidas sobre Cooperación Sur-Sur a realizarse en 2003 en Marrakech, Marruecos.

En esa Conferencia se examinó el rol de la CSS en la nueva arquitectura de la cooperación internacional, se establecieron nuevos lineamientos para estrechar la cooperación económica y social entre países en desarrollo, así como para fortalecer los mecanismos regionales e interregionales. Además, se reafirmó la necesaria participación de actores no gubernamentales y su contribución significativa para afrontar los desafíos de desarrollo. Al respecto, en el párrafo 12 de la “Declaración de Marrakech sobre la Cooperación Sur-Sur”, se reconoce que “las organizaciones no gubernamentales, las empresas, fundaciones, universidades y otros agentes para el desarrollo se están constituyendo en los principales asociados y que han contribuido de manera significativa a afrontar los desafíos del desarrollo y a alcanzar los objetivos de desarrollo tanto en los países desarrollados como en los países en desarrollo. Esto significa el surgimiento de un nuevo sistema de relaciones con los agentes de la cooperación internacional y entre éstos ...”. Asimismo, en la Declaración los países en desarrollo expresaron “el convencimiento de que la cooperación Sur-Sur es más necesaria hoy que nunca”, y además que “ningún país, [...] tiene muchas posibilidades de alcanzar el crecimiento y el desarrollo en forma individual e influir en los resultados del programa internacional. Aun así, en forma colectiva, nuestros países pueden desempeñar una función más eficaz en el logro de los objetivos de desarrollo y la conformación de las relaciones internacionales”.

La Primera Conferencia de Alto Nivel sobre la CSS fue el antecedente para que en el 58º período de sesiones de la Asamblea General de Naciones Unidas el término CTPD

---

<sup>20</sup> En 2002 se lleva a cabo la Primera Conferencia de Alto Nivel sobre la Cooperación Sur-Sur en la Ciencia y la Tecnología, Dubái, Emiratos Árabes Unidos, siguiendo las directrices del Plan de Acción de La Habana, persigue el objetivo de servir de plataforma para la promoción de la ciencia y la tecnología en el Sur.

fuera sustituido formalmente por el término: “Cooperación Sur-Sur”. Esta modificación fue aprobada bajo la Resolución A/Res/58/220 del 19 de febrero de 2004, reconociendo, además, la integración de esta modalidad en el sistema de Naciones Unidas: “La cooperación técnica entre los países en desarrollo se ha integrado cada vez más en la labor de los organismos, fondos y programas de desarrollo de las Naciones Unidas. Desde 2003, la cooperación Sur-Sur se ha integrado en el marco de las esferas de actividad del PNUD [...] y se le incluye como uno de los “impulsores de la eficacia de las actividades de desarrollo.”

Asimismo, y al tiempo que se declaraba también el 19 de diciembre como el Día de las Naciones Unidas para la Cooperación Sur-Sur<sup>21</sup>, se creó la Unidad Especial de Cooperación Sur-Sur del PNUD con el propósito de ser "el espacio de revisión y seguimiento de la evolución de la CSS en el seno de Naciones Unidas", sustituyendo a la Unidad Especial de Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo. Así, la Asamblea General:

*“Toma nota del informe presentado por el Comité de Alto Nivel encargado de examinar la cooperación técnica entre los países en desarrollo en su 13° período de sesiones, hace suyas las decisiones adoptadas por el Comité de Alto Nivel en ese período de sesiones, y decide cambiar el nombre del Comité a Comité de alto nivel sobre la cooperación Sur-Sur sin que ello implique cambio alguno en su mandato o el ámbito de su actividad.”*

De acuerdo con la Resolución 59/250, la Asamblea General de Naciones Unidas instaba a las organizaciones y órganos del sistema de NU a que incorporasen en sus programas y mediante actividades periódicas acciones enfocadas a la “promoción y fortalecimiento de la CSS”.

*“... la Dependencia Especial de Cooperación Sur-Sur del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo como entidad separada y encargada de la cooperación Sur-Sur en el sistema de las Naciones Unidas, reconoce que sus actividades deben percibirse como parte integrante de la política general de desarrollo del sistema de las Naciones Unidas y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y, en este contexto, exhorta a los fondos y programas de las Naciones Unidas y a otras entidades del sistema de las*

---

<sup>21</sup> Por resolución de la Asamblea General se cambia la fecha establecida para el Día de las Naciones Unidas para la Cooperación Sur-Sur. A partir de 2012 se celebrará el 12 de septiembre, en conmemoración de la fecha de aprobación del Plan de Acción de Buenos Aires de 1978. Véase <http://www.un.org/es/events/southcooperationday/background.shtml>.

*Naciones Unidas para el desarrollo a que redoblen sus esfuerzos para integrar la cooperación económica y técnica entre los países en desarrollo, utilizando para ello los mecanismos nacionales, regionales e internacionales pertinentes en consulta con los Estados Miembros” [...] “Insta a todas las organizaciones de las Naciones Unidas e instituciones multilaterales competentes a que intensifiquen sus esfuerzos para incorporar efectivamente la utilización de la cooperación Sur-Sur en el diseño, la formulación y la aplicación de sus programas ordinarios y a que consideren la posibilidad de asignar mayores recursos humanos, técnicos y financieros para las iniciativas de cooperación Sur-Sur y, a ese respecto, toma nota de las iniciativas que figuran en el Programa de Acción de La Habana aprobado por la primera Cumbre del Sur y el seguimiento de la Conferencia de Alto Nivel sobre la Cooperación Sur-Sur, que se celebró en Marrakech, así como los preparativos para la segunda Cumbre del Sur, que se celebrará en 2005”<sup>22</sup>*

En 2005, los países del G-77 convocan la Segunda Cumbre del Sur realizada en Doha, Qatar, y cuya relevancia está marcada principalmente por la creación del Primer Fondo del Sur para el Desarrollo y la Asistencia Humanitaria. A través de este Fondo se pretende contribuir "al desarrollo económico y social de los países del Sur, así como para enfrentar los problemas del hambre, la pobreza y las catástrofes humanas de todas las regiones del mundo" (párrafo 48 del Plan de Acción de Doha<sup>23</sup>). El Fondo del Sur para el Desarrollo y la Asistencia Humanitaria se institucionaliza en 2008, en el marco de la 12ª Sesión del Comité Intergubernamental de Seguimiento y Coordinación sobre Cooperación Económica entre Países en Desarrollo, realizada en Yamoussoukro, Costa de Marfil, en la cual se aprueba el Consenso de Yamoussoukro sobre la Cooperación Sur-Sur.

Asimismo, en el Plan de Acción de Doha, se solicita el fortalecimiento del Centro del Sur, que como se mencionó es una plataforma de reflexión propuesta en 1990 por recomendación de la Comisión del Sur y establecida en 1995 con el propósito de "analizar los problemas de desarrollo de estos países, alentarlos a valorar y a compartir

---

<sup>22</sup> Véase Resolución A/RES/58/220, 2004, en línea <http://southsouthconference.org/wp-content/uploads/2009/10/A-RES-58-220-Spanish.pdf>.

<sup>23</sup> El Plan de Acción de Doha se adopta en junio de 2005 bajo la Resolución G-77/SS/2005/2. Véase en línea <http://www.g77.org/southsummit2/doc/Doha%20Plan%20of%20Action%20%28Spanish%29.pdf>

sus experiencias comunes y brindarles apoyo intelectual y estratégico para fortalecer sus posiciones individuales y colectivas en el plano internacional”<sup>24</sup>.

En tanto, en el seno de Naciones Unidas, en el Documento Final de la Cumbre Mundial de 2005, se acordó la creación del Foro sobre Cooperación para el Desarrollo del Consejo Económico y Social de Naciones Unidas (FCD) en “respuesta a los cambios experimentados en el sistema de cooperación para el desarrollo y al aumento del número de agentes participantes en dicha labor” (ECOSOC, 2018). Este Foro recoge el concepto de alianza mundial para el desarrollo reflejado en el objetivo 8 de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. A su vez es coherente con los resultados de la Conferencia de Monterrey sobre Financiación del Desarrollo del 2002, donde se puso de relieve la CSS y la cooperación triangular como modalidades que facilitan “el intercambio de opiniones sobre estrategias y métodos que han tenido éxito” en la lucha contra la pobreza (puntos 19 y 43).

El FCD se inauguró en 2007 con una vocación integradora del conjunto de actores implicados en la cooperación. Los países del Sur encuentran en el FCD un lugar central en la gobernanza del sistema de cooperación, destacando “su composición universal e igualitaria, su carácter altamente inclusivo y representativo y su protagonismo como espacio con gran relevancia y legitimidad para definir las estrategias, las políticas y la financiación de la cooperación” (Ayllón, 2018: 35).

En su más reciente Simposio de Alto Nivel del FCD en Buenos Aires en septiembre de 2017, se convocó a discutir la “Cooperación Sur-Sur y Triangular para el logro de la Agenda 2030 mediante la construcción de asociaciones innovadoras e inclusivas”. En esta reunión no solo se mencionó el rol clave de la CSS en el logro de la Agenda 2030 y la posibilidad de movilizar más recursos técnicos, financieros y de innovación para su implementación, sino también se puso de manifiesto la necesidad de sistematizar la información y datos correspondientes a sus acciones (FCD, 2017).

---

<sup>24</sup> La Comisión del Sur reconoció la necesidad de fortalecer la cooperación Sur-Sur en la esfera internacional. En su informe Desafíos del Sur puso de relieve la importancia de que los países del Sur trabajen unidos en el plano mundial. Para ello recomendó la creación de una organización del Sur encargada de asumir ese desafío. Así nació el Centro del Sur, un centro de reflexión intergubernamental independiente de países en desarrollo. El Centro del Sur fue creado por medio del Acuerdo Constitutivo del Centro del Sur que entró en vigor el 31 de julio de 1995 aún vigente. Su sede encuentra en Ginebra (Suiza). Véase sitio web del Centro del Sur en: <https://es.southcentre.int/>

Por su parte, desde la OCDE, también en la primera década de los 2000, se inició un reconocimiento generalizado del potencial de la CSS como instrumento eficaz para la movilización, creación y desarrollo de capacidades nacionales. Esta idea se ve reflejada en los Foros de Alto Nivel (FAN) sobre Eficacia y Calidad de la Ayuda. Es cierto que en el Segundo FAN sobre la Eficacia de la Ayuda realizado en París en 2005 la CSS no tuvo mención alguna. No obstante, esto cambió en los foros subsecuentes. Para algunos autores la narrativa detrás de los cinco principios que se establecieron en la Declaración de París se "asumió y adaptó el ideario y tradición Sur-Sur" al incluir algunos de los principios de la CSS, como la no condicionalidad, la apropiación de los propios procesos de desarrollo y alineación con las necesidades de desarrollo (Bracho, 2015; pp. 8-9).

En el Tercer FAN sobre la Eficacia de la Ayuda realizado en Accra, los donantes tradicionales reconocieron "las contribuciones realizadas por todos los actores involucrados en el desarrollo, en especial el papel que cumplen los países de ingreso medio, como proveedores y como receptores de ayuda. Reconocemos la importancia y las particularidades de la CSS y creemos que podemos aprender de la experiencia de los países en desarrollo" (párrafo 19<sup>25</sup>), alentando, incluso, a un mayor grado de presencia de esta modalidad en la agenda de la eficacia de la ayuda en tanto que puede contribuir al esfuerzo colectivo en las políticas globales para alcanzar el desarrollo (Tres, 2012; Schulz *et al.*, 2009).

En 2009, y para cumplir con el mandato del Programa de Acción de Accra, la OCDE impulsó la puesta en marcha de un Grupo de Tarea (*Task Team*), sobre CSS (TT-SSC, por sus siglas en inglés) con el propósito de convertirse en una plataforma liderada por países del Sur para identificar sinergias entre la cooperación Sur-Sur y la agenda de la eficacia de la ayuda<sup>26</sup>. El TT-SSC se adscribió orgánicamente al Grupo de Trabajo sobre

---

<sup>25</sup> Véase, Programa de Acción de Accra, OCDE, en línea: <http://www.oecd.org/dac/effectiveness/34580968.pdf>

<sup>26</sup> El GT-CSS, que se estableció en 2009 bajo la presidencia de Colombia y co-liderada por Egipto, se enfoca en documentar, analizar y discutir prácticas de CSS y sus sinergias con la agenda de la eficacia de la ayuda, particularmente respondiendo al triple mandato del Programa de Acción de Accra (párrafo 19). Al respecto, en 2010 el GT-CSS convocó a una mesa redonda denominada "Intercambio de Conocimiento Sur-Sur", en la que se destacó la importancia de los nuevos actores así como la necesidad de buscar complementariedades entre la AOD y la CSS, colaborar y coordinarse con otras plataformas multilaterales y mejorar el aprendizaje e intercambio de conocimientos (incluyendo la creación de

la Eficacia de la Ayuda (WP-EFF por sus siglas en inglés) del CAD de la OCDE, y se disolvió en 2012.

Finalmente, en el Cuarto FAN sobre la Eficacia de la Ayuda celebrado en Busan, se aludió a una arquitectura de la cooperación internacional más compleja, que "ha evolucionado más allá del paradigma Norte-Sur", y reconoce que los países en desarrollo y varias economías emergentes "se han convertido en proveedores de cooperación al desarrollo", y que aunque cada vez más asuman la responsabilidad de compartir experiencias y cooperar con otros países en desarrollo "continúan siendo países en desarrollo y por ello, aun merecen beneficiarse de la cooperación provista por otros" (párrafo 14<sup>27</sup>).

Antes de concluir la primera década del siglo XXI, en el marco de Naciones Unidas se llevó a cabo la Conferencia de Alto Nivel sobre la Cooperación Sur-Sur conmemorativa del 30 aniversario del PABA, celebrada en Nairobi, Kenia. La relevancia de esta Conferencia está marcada, entre otras cosas, por la reafirmación de los principios propios de la CSS, por la reivindicación de la autonomía de los países en desarrollo para dirigir la agenda de la CSS, y por la incorporación de las recomendaciones sobre la eficacia de la ayuda que emanaron de los anteriores FAN de la OCDE, como la gestión orientada a resultados, la transparencia y la rendición de cuentas mutuas.

En este sentido, en el párrafo 11 de la Declaración de Nairobi<sup>28</sup> se establece que "la CSS y su programa deben ser establecidos por los países del Sur y deben seguir guiándose por los principios del respeto de la soberanía nacional, la apropiación nacional y la independencia, la igualdad, la no condicionalidad, la no injerencia en los asuntos internos y el beneficio mutuo. Y por su parte, en el párrafo 18 se menciona que "la cooperación Sur-Sur es una empresa común de los pueblos y los países del Sur,

---

plataformas para ello), teniendo como resultado de este ejercicio de reflexión la publicación de 110 casos de estudios de CSS y triangular en el contexto de la eficacia, presentado en 2011 en el Taller sobre la Metodología de Análisis y Elaboración de Historias y Casos de Cooperación Sur-Sur, realizado en Ciudad de México. Véase en línea <http://www.oecd.org/dac/effectiveness/46080702.pdf>.

<sup>27</sup> Véase Documento Alianza de Busan para la Cooperación Eficaz al Desarrollo, en línea: <http://www.oecd.org/dac/effectiveness/49650200.pdf>

<sup>28</sup> La Declaración de Nairobi fue el documento final de la Conferencia de Alto nivel de las Naciones Unidas sobre la Cooperación Sur-Sur y se aprobó bajo la Resolución A/RES/64/222 de la Asamblea General en diciembre de 2009. Véase el documento oficial en línea: [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/64/222&Lang=S](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/64/222&Lang=S)

surgida de experiencias compartidas y afinidades, sobre la base de unos objetivos y una solidaridad comunes, y guiada, entre otras cosas, por los principios del respeto de la soberanía y la implicación nacionales, libres de cualquier condicionalidad". Además, se reconoce "la necesidad de mejorar la eficacia de la CSS para el desarrollo aumentando la rendición de cuentas mutua y la transparencia, así como coordinando sus iniciativas con otros proyectos y programas de desarrollo sobre el terreno, de conformidad con los planes y prioridades nacionales de desarrollo. Reconocemos también que se deberían evaluar los efectos de la CSS con miras a mejorar su calidad, según proceda, de manera orientada a la obtención de resultados".

El marco institucional, así como las diversas plataformas y espacios que se han creado sobre la CSS y que aún siguen vigentes y en función, son un indicador de la atención que esta modalidad adquiere en la agenda internacional de desarrollo y de su evolución discursiva, normativa e institucional.

### **2.3 Marco conceptual de la CSS**

Si bien en la última década los países del Sur han conseguido una mayor participación en algunos foros internacionales, lo hacen en un contexto diferente y con objetivos distintos a los planteados en 1927-1955. Si en aquella época la lógica fue la búsqueda de alternativas políticas en un mundo bipolar, hoy la racionalidad que lleva a los países emergentes y en desarrollo a intensificar sus relaciones es "la de promover su inserción internacional a través de generación de mecanismos de diálogo político, empoderamiento económico y cooperación en bases horizontales" (Ayllón, 2015).

No obstante, durante todo este proceso ha surgido un debate sobre cómo definir a esas relaciones de "colaboración" y "solidaridad" política, económica y técnica que emergían entre los países del Sur<sup>29</sup>. Entre las décadas de los cincuenta y los setenta apenas se hablaba específicamente en términos de "cooperación Sur-Sur". Lo más común era hablar de "alianzas del Sur".

---

<sup>29</sup> Para dar cuenta de este debate conceptual y las diferentes propuestas que existen para definir el alcance de qué es y qué no es la CSS se sugiere ver Bracho, 2015; Colacrai *et al.*, 2009; Domínguez, 2016; López, 2017, entre otros.

Posteriormente, como resultado de la Conferencia de Naciones Unidas en Buenos Aires en 1978, se empezó hablar de la “cooperación entre países en desarrollo” e ingreso formalmente en ámbito multilateral de Naciones Unidas (Colacrai *et al.*, 2009), iniciándose así la consolidación del concepto de “cooperación Sur-Sur” (Lechini, 2009; p.68).

A partir del año 2000, el término (y posteriormente, el de Cooperación Triangular) se empezó a usar con mayor

relevancia, incluso siendo asumido de Naciones Unidas al cambiar la denominación de la “cooperación entre países en desarrollo” a la de “Cooperación Sur-Sur”.

### **2.3.1 Definición, características y principios**

El concepto de CSS puede ser elástico y elusivo, en función de los contextos en que ha sido utilizado y de acuerdo con quien o desde dónde se formule. Por ejemplo, el PNUD, una de las instancias internacionales responsables de su promoción y seguimiento, afirma que el concepto es “de difícil delimitación”, y que el problema radica en que esta forma de cooperación abarca un espectro muy amplio de colaboraciones entre países en desarrollo.

Referirnos a la CSS requiere, aún, un trabajo profundo de conceptualización y consenso, sin embargo, a continuación, se aportan algunas definiciones que, se piensa, permiten identificar esas características diferenciadoras y principios fundacionales que nos permiten profundizar en la “identidad” de esta modalidad.

No es extraño que muchas definiciones de la CSS se planteen desde una perspectiva política. En este sentido, Lechini (2014) alude a que “la CSS implica una construcción esencialmente política que apunta a reforzar las relaciones bilaterales y a formar coaliciones en los foros multilaterales, para obtener mayor poder de negociación conjunto. Se basa en el supuesto de que es posible crear una conciencia cooperativa

#### **El PABA indica que la CTPD:**

- Debe suponer una participación en las relaciones internacionales igualitaria y soberana, en las que la distribución de beneficios derivados sea equitativa;
- Se ha de basar en el respeto a la soberanía nacional, la no injerencia y la igualdad de derechos;
- Debe permitir intercambiar experiencias y conocimientos a los países en desarrollo;
- Ha de organizarse en primer lugar en un nivel gubernamental;
- Ha de contemplar la posibilidad, en determinados casos, del apoyo por países desarrollados u organismos de carácter internacional o regional.

que les permita a los países del Sur afrontar los problemas comunes mediante el fortalecimiento de su capacidad de negociación con el Norte y de la adquisición de mayores márgenes de maniobra en el plano internacional” (Lechini, 2014; pp. 67-68).

En la misma línea, Surasky (2014) define a la CSS “como un proceso políticamente motivado de intercambio recíproco y equitativo de capacidades realizado entre países del Sur que se asocian con la intención de promover su desarrollo” (Surasky, 2014; p. 8). Y al mismo tiempo nos dice que existen 3 principios básicos de hondo calado político que permiten identificar a la CSS: horizontalidad, consenso y equidad.

Aunque la CSS se encuentre cargada de un ideario político, también ha logrado consolidarse gracias a la colaboración técnica entre los países en desarrollo, reconociéndose como un mecanismo de intercambio de conocimientos que genera y fortalece capacidades institucionales entre los países socios. Esta idea de una cooperación no solo política, sino también técnica surge, como ya se había mencionado, en el PABA de 1978. Allí se definió que entre los objetivos de la cooperación entre los países en desarrollo se reconocía el fortalecimiento de las propias capacidades de los países en desarrollo para encontrar soluciones a sus problemas, así como el logro de mejores condiciones de participación de los países subdesarrollados en las actividades económicas internacionales “en consonancia con sus propios valores, aspiraciones y necesidades especiales” (PABA, 1978; p.16).

Así, esta cooperación técnica y política ha evolucionado a la par del empoderamiento económico de los países del Sur proponiendo otros ámbitos de cooperación (Chaturvedi, 2012). Al respecto y en la línea de lo que sugiere Ayllón (2013), cabe señalar que al estudiar y/o analizar la CSS hay que tener en cuenta que se está ante un “fenómeno con tres dimensiones interrelacionadas”: una dimensión política; una técnica; y otra económica (Ayllón, 2013; pp. 46-47). La *dimensión política* se refiere a la capacidad de la CSS para promover la constitución de espacios autónomos en torno a perspectivas comunes y prácticas alternativas entre países en desarrollo, favoreciendo la generación de coaliciones regionales, interregionales y multilaterales con el objetivo de incrementar la capacidad negociadora de los países en desarrollo y mejorar la concertación y coordinación de políticas. Por su parte, la *dimensión técnica* se refiere al impulso de intercambios cooperativos de conocimiento, experiencias y tecnología

promoviendo la generación de capacidades individuales y colectivas. Y la *dimensión económica* aparece vinculada a formas de cooperación en el ámbito comercial, financiero y de inversiones entre países en desarrollo.

Esta última dimensión la considera el PNUD cuando asocia esta modalidad como “un marco amplio de colaboración entre países del sur en el ámbito político, económico, social, cultural, ambiental y tecnológico y que puede tomar la forma de cooperación bilateral, regional, subregional o interregional. [...]. La reciente evolución de la cooperación Sur-Sur ha conllevado al incremento del comercio Sur-Sur, aumento de los flujos de inversión extranjera directa entre países del sur, promoción de la integración regional, transferencia de tecnología y otras formas de intercambio”.

Por su parte, en el documento final de la Conferencia de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre la Cooperación Sur-Sur (2009) se incluyen otros elementos que enriquecen el concepto de cooperación Sur-Sur e introducen los principales rasgos de esta modalidad, al definirla como “una empresa común de los pueblos y los países del Sur, surgida de experiencias compartidas y afinidades, sobre la base de unos objetivos y una solidaridad comunes, y guiada, entre otras cosas, por los principios del respeto de la soberanía y la implicación nacionales, libres de cualquier condicionalidad. La cooperación Sur-Sur no debería considerarse asistencia oficial para el desarrollo. Se trata de una asociación de colaboración entre iguales basada en la solidaridad”.

Así, surgen las características propias de la CSS, que hacen diferenciarla de la cooperación tradicional Norte – Sur. En el siguiente cuadro en el que se expone, de manera sistemática más no exhaustiva, los elementos diferenciadores entre la CSS, tal como ella misma se define, y la cooperación tradicional Norte-Sur.

**Cuadro 2.1. Algunos elementos diferenciadores entre la cooperación NS y la CSS**

<b>Elemento comparativo</b>	<b>Cooperación Norte-Sur</b>	<b>Cooperación Sur-Sur</b>
Naturaleza	Altruismo y solidaridad	Beneficios y desarrollo mutuo.
Contexto geopolítico de su nacimiento	Guerra Fría (1940-1950)	Proceso de Descolonización y no alineación en el periodo de Guerra Fría (1930-1955)
Definición General	Ayuda Oficial al Desarrollo	Cooperación al desarrollo entre países en desarrollo
Proveedores	Miembros CAD	Países en desarrollo, emergentes y menos avanzados MA.

Roles	Donantes - receptor de AOD.	Ambos socios contribuyen en el proceso de cooperación.
Propósitos	Desarrollo económico y lucha contra la pobreza.	Fortalecimiento del Estado desarrollista y la construcción de capacidades productivas.
Condicionalidad	Provee ayuda con ciertos prerrequisitos y condicionalidad de políticas, económicas, comerciales.	Generalmente (y teóricamente) es una relación sin condicionalidad, aunque se pueden observar condicionalidades políticas
Mecanismos de cooperación	Flujos económicos (Grants), créditos y asistencia técnica.	Flujos económicos-financieros e intercambios técnicos.
Marcos institucionales multilaterales	OCDE / CAD /FCD-ECOSOC	FCD-ECOSOC*
Evaluación y Monitoreo	Los países donantes reportan periódicamente al CAD sus flujos de ayuda.	No cuentan con un mecanismo de monitoreo común, pero se generan reportes sectoriales o por región e informes de buenas prácticas.

Fuente: Elaboración propia a partir de Chaturvedi, 2014 y Costa, 2014.

\*El FCD es valorado por los países del Sur como el espacio político de máxima legitimidad en el que se podrían fijar las pautas para una gobernanza global en torno a la CSS, no obstante, esto aún no se plantean de manera definitiva (Besharati 2013; Esteves y Assunção 2014).

Cabe advertir que estas características son susceptibles de debate, ya que la dinámica y el propio lenguaje de la cooperación internacional se encuentra en constante cambio, haciendo que estos elementos vayan mutando con el tiempo. Al respecto, resulta conveniente matizar algunas de estas diferencias.

En primer lugar, cabe aludir a la narrativa respectiva como la principal diferencia que determina su lógica de acción. La doctrina detrás de la cooperación tradicional Norte-Sur y de la CSS emerge de nociones diferenciadas: ayuda y beneficio mutuo, respectivamente. En este sentido, el ámbito que motiva, de manera inicial, la cooperación Norte-Sur es principalmente un compromiso de asistencia (Colaracrai, *et al.*, 2009: p. 9), mientras que, en el caso de la CSS, según se autopromueve, el principio rector es el compromiso entre las partes para crear una relación de colaboración mutuamente ventajoso (Chaturvedi, 2012; p. 23).

En segundo lugar, el funcionamiento de cada una de estas modalidades se sustenta en lógicas diferentes. De acuerdo con los principios que ella emite, la CSS se desarrolla en una estructura de horizontalidad para compartir soluciones a problemas de desarrollo similares bajo esquemas de igualdad, solidaridad y soberanía. En esta perspectiva, la cooperación se concibe como un proceso continuo de aprendizaje e intercambio de

ideas, experiencias, conocimientos y técnicas entre las partes, favoreciendo procesos de aprendizaje recíproco (Ayllón, 2013). Por su parte, la cooperación Norte-Sur el funcionamiento responde a una lógica vertical donde el flujo de cooperación es unidireccional ("donante"- "receptor") y no de "doble vía".

En tercer lugar, se observa que al realizarse cooperación entre países que comparten problemas de desarrollo y capacidades técnicas e institucionales semejantes, se persigue la promoción de iniciativas más cercanas a las condiciones y necesidades de los países afectados, generando, con ello, un sentido más amplio de apropiación entre las partes. Esto, a diferencia de la cooperación Norte-Sur, haría que las soluciones de desarrollo se encuentren más próxima a la realidad de los países.

No obstante, los rasgos comunes señalados ocultan la enorme diversidad que existe en el ámbito de la CSS. Cuando la política efectiva de los países se somete a escrutinio, considerando factores diferenciadores, se observa que existen modelos marcadamente distintos (Santander, 2016).

Esta diferenciación podría dar lugar a una relación más precisa de elementos definitorios que se entresacan de los documentos oficiales revisados.

En este sentido, en la siguiente tabla se enlistan algunos de los principios que se recogen en las diferentes declaraciones sobre la CSS<sup>30</sup>.

**Cuadro 2.2. Principios de la Cooperación Sur-Sur**

<b>Evento</b>	<b>Principios de la CSS</b>
Conferencia de Bandung 1955	Respeto a los derechos humanos fundamentales; Respeto a la soberanía e integridad territorial de todas las naciones; Reconocimiento de la igualdad de todas las naciones grandes y pequeñas; Abstención de intervención o injerencia en los asuntos internos de otro país; Respeto por el derecho de cada nación a defenderse sola o colectivamente; Promoción de interés y cooperación mutuos; Respeto a la justicia internacional. Horizontalidad
Conferencia de Cooperación Económica de los Países en	Reconocimiento de la igualdad de todas las naciones teniendo los diferentes niveles de desarrollo;

<sup>30</sup> Véase Anexo I.

Desarrollo (CEPD), México. 1976.	Respeto a la soberanía y autonomía de los países y sus economías Reciprocidad y beneficios mutuos
Primera Sesión del Comité de Alto Nivel de Naciones Unidas para la Revisión de la CTPD. 1978	Desarrollo de capacidades; Respeto a la soberanía; Independencia económica; Igualdad; No injerencia Horizontalidad
VIII Encuentro de Jefes de Estado y Gobierno de los países no-alineados, Harare, Zimbabwe. 1986.	Confianza mutua y autoafirmación colectiva; Cooperación en términos de igualdad; Autonomía y respeto a la soberanía; Beneficio mutuo y equitativo; Solidaridad; Transparencia y rendición de cuentas Cooperación inclusiva (multiactor)
Reunión de Jefes de Estado y de Gobierno del Grupo de los 77 (I Cumbre del Sur), La Habana, Cuba. 2000	La no injerencia y el respeto a la soberanía; Equidad e igualdad Desarrollo de capacidades Integración regional
Conferencia de Alto Nivel sobre Cooperación Sur-Sur, Marrakech, Marruecos. 2003	Solidaridad Eficiencia y efectividad de la CSS Sinergia y colaboración con otros actores No injerencia y respeto a la soberanía
Conferencia de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre la Cooperación Sur-Sur, Nairobi, Kenya. 2009	Solidaridad Alianza entre iguales; Apropiación y pertinencia Respeto a la soberanía; Independencia; Beneficio mutuo; Sin condicionalidades ni injerencia Participación de otros actores Rendición de cuentas y transparencia
Conferencia de Proveedores del Sur de Cooperación Sur-Sur (Proceso de Nueva Delhi), Nueva Delhi, India 2013	Asociación voluntaria; Solidaridad; No condicionalidad; Respeto a la soberanía nacional; Apropiación y liderazgo nacional; Beneficio mutuo.

Fuente: Elaboración propia

Dada la persistencia de diversas concepciones acerca de la CSS, aquí se entenderá esta modalidad como un mecanismo de colaboración propio de los países en desarrollo que se puede dar en diferentes estructuras bilateral, subregional, regional y/o multilateral e incluso triangular, y a través del cual se fortalecen y/o desarrollan capacidades compartiendo y/o transfiriendo experiencias exitosas en la aplicación de políticas públicas, conocimiento acumulado tras la aplicación de soluciones de desarrollo, así

como mediante la cooperación financiera -económica y política en favor del desarrollo bajo los principios de horizontalidad, apropiación, reciprocidad, consenso, beneficio mutuo y no condicionalidad.

### **2.3.2 Visión crítica de la CSS: potencialidades y limitaciones**

Antes de finalizar el capítulo resulta pertinente brindar una visión crítica de la haciendo mención de algunas de sus principales potencialidades y limitaciones.

En cuanto a las contribuciones potenciales de la CSS, la primera es la movilización de recursos financieros que esta modalidad pone al servicio del desarrollo gracias al mayor número de actores que se suman como “donantes” en el sistema de cooperación. Pese a las limitaciones que se tiene para contar con información confiable y certera sobre el incremento de actores, así como la cifra sobre los recursos invertidos en proyectos, iniciativas y programas vinculados a la CSS, se tienen algunas aproximaciones (aunque algunas tardías) al respecto.

Una contribución adicional de la CSS es su tarea en la creación y fortalecimiento de capacidades técnicas e institucionales de los países a través del intercambio de experiencias exitosas y de conocimiento en la aplicación de políticas públicas y la aplicación de soluciones de desarrollo. Esta práctica va acompañada de la movilización de expertos, misiones sobre el terreno, resultados técnicos y capacitación, agregando un valor a la cooperación más allá de la monetización de los flujos financieros.

En tercer lugar, la CSS enriquece el sistema internacional de cooperación, proponiendo nuevas formas de relación entre las partes. Si se ajusta a lo que ella misma señala, se trataría de una cooperación más horizontal e inclusiva, con un reparto más equilibrado de sus efectos. Esta modalidad se propone alentar un proceso endógeno, donde el apoyo "externo" desempeñan un papel complementario y de respaldo a la búsqueda de soluciones de desarrollo por parte de los propios países afectados (Lopes, 2017; p. 2). De esta forma, la CSS introduce prácticas innovadoras al sistema tradicional de cooperación que parecen adecuarse más a una realidad multipolar y de cambio en las estructuras de poder.

En esta línea, una cuarta potencialidad es la que tiene que ver con la capacidad de esta modalidad para construir un diálogo político entre los países en desarrollo, lo que

facilita que construyan posiciones compartidas en las instancias de gobernanza global<sup>31</sup>. En definitiva, se trata de “incrementar juntos su poder negociador para insertar internacionalmente intereses nacionales” (Cairo y Bringel, 2010; pp. 55-56; Lechini, 2009; p. 272). Esto puede alentar una cierta "descentralización" del sistema internacional de cooperación, tanto al aumentar el número agentes “autorizados” para participar del sistema, así como en el tipo de acciones e instrumentos de cooperación (Esteves y Assunção, 2014).

Y finalmente, cabe mencionar el aporte de la CSS para generar una nueva narrativa dentro de la arquitectura global de la cooperación. La idea de sustituir la caridad por el mutuo interés y de generar relación entre iguales es parte de esa nueva narrativa, que se traduce en el rechazo del concepto de ayuda, sustituido por cooperación, o de donante y receptor, sustituido por socios en el desarrollo (Chin y Quadir, 2012; Burges, 2012).

Si bien la CSS trae consigo potencialidades, no supone caer en la ingenua creencia de que es un mecanismo de cooperación “ideal”, siendo posible que no siempre tenga como objetivo primordial la lucha contra la pobreza o que se encuentre exenta de intencionalidades políticas, motivaciones de tipo comercial, estratégico o de prestigio e influencia internacional (Ayllón, 2009). Así, una de las visiones críticas de la CSS hace alusión al enfoque neocolonialista y/o neoextractivista que acompañan su instrumentalización, observada, particularmente, en las relaciones entre Brasil o China y países de África y/o América Latina (Bobiash, 1992; Obi, 2013; Mattheis y Stolte, 2016). Al respecto, Marcellesi (2012), señala que en estos contextos se está "asistiendo a la utilización de la «cooperación internacional» como herramienta geoestratégica para el acceso y el control de los recursos naturales en los países menos avanzados con el interés de garantizar su crecimiento y hegemonía regional o mundial" (Marcellesi, 2012; p. 100).

---

<sup>31</sup> En diversos contextos la CSS ha sido un instrumento que ha favorecido la integración política regional y subregional, aprovechando las complementariedades entre países impulsando la concertación de posiciones y agendas comunes pudiendo “adquirir una especial relevancia en términos normativos: en la medida en que los países en desarrollo sean capaces de construir alianzas y marcos de sentido compartidos, aumentarán sus opciones de introducir nuevos discursos y prioridades en los foros multilaterales y en una agenda internacional hegemónica por los países desarrollados” (Santander, 2011; p. 11).

Otra de las críticas que se suele hacer sobre la CSS es que, pese a que su discurso reivindica el principio de no condicionalidad como un elemento que la diferencia en algunos casos la política de cooperación sigue estando estrechamente vinculada a la política exterior de los países y, por tanto, sujeta a fines políticos, comerciales, estratégicos o de prestigio internacional de quien la promueve. Se señala, además, que, al perseguir esos fines, se dejan de lado cuestiones sociales como la protección de los derechos humanos, la igualdad de género, el trabajo decente, la rendición de cuentas o la protección al medio ambiente, ámbitos que han sido consagrados en los acuerdos internacionales pero que se descuidan bajo el argumento del respeto a la soberanía y la no injerencia (Abdenur y Marcondes, 2013; pp. 69-85).

Una crítica más tiene que ver con la "credibilidad" de la CSS para contribuir al desarrollo, dadas las dificultades que existen para demostrar resultados tangibles, alertando, incluso, del peligro de que se convierta - o sea- un mero ejercicio retórico. Lo anterior, es reflejo, sobre todo, de la escasa y, a veces, opaca información que se tiene sobre los resultados y alcance que tiene la práctica de la CSS (Madswley, 2012; Lengyel y Malacalza, 2010 en Ayllón 2013), así como de la falta de un consenso por parte de los propios países del Sur para definir qué parámetros o indicadores se deben utilizar para esa evaluación (Lopes, 2017). Esto no solo genera una desconfianza sobre los beneficios reales que tiene esta modalidad en la lucha contra la pobreza, la reducción de las desigualdades, la provisión de bienes públicos, entre otros problemas de desarrollo, sino también cuestiona la voluntad política de los países para desarrollar y consolidar un sistema propio de registro y medición de la CSS mediante el cual se permita dar cuenta de los resultados reales.

Adicionalmente, se considera que la narrativa que proclama la CSS, forjada en Bandung, no se encuentra adaptada a los tiempos actuales, lo que hace que los países del Sur practiquen un doble discurso: el de la retórica y el de la realidad. Recurren a la retórica porque les permite evadir responsabilidades y evitar entrar en el reparto de la carga como proveedores de cooperación". Por eso, se reclama que "si quieren más voz y derechos de acuerdo con su nuevo estatus y poder, también deben estar dispuestos a asumir más costes y responsabilidades" (Bracho, 2015; p. 16). A este respecto Surasky (2011), afirma que el contexto actual es "propicio, aprovechable, para que la

CSS se consolide [...], una consolidación que pasa centralmente porque logre construir un discurso desde su propia experiencia histórica", pero a la vez "su discurso debe ser pragmático en su aplicación, lo que no debe ser confundido con la implementación de acciones guiadas por la mera conveniencia contextual. La CSS se encuentra ante el desafío de inventarse a sí misma, tanto conceptual como institucionalmente" (Surasky, 2011; p.33).

Estos cuestionamientos han permitido identificar algunas de las principales limitaciones que afronta esta modalidad. La primera está relacionada con la falta de un consenso desde el Sur para desarrollar ese discurso propio de la CSS que permita definir con claridad la responsabilidad que deben y pueden asumir los países del Sur en favor del desarrollo, así como la naturaleza de la CSS, la variedad de instrumentos y estructuras organizativas de canalización de recursos ofrecidos. Lo anterior, apunta a una segunda limitante que es la ausencia de un espacio político de coordinación propio del Sur en el que se debata y desarrolle una estrategia concertada sobre los esfuerzos que se destinan a la cooperación con el fin de poder planificar, monitorear y evaluar el intercambio de experiencias y el aprendizaje de las políticas de cooperación impulsadas entre los países en desarrollo.

Otra limitación tiene que ver con la inexistencia de un estándar global para medir y evaluar las acciones y los flujos de cooperación Sur-Sur. Si bien algunos países han adoptado mecanismos de seguimiento y contabilización de su CSS a nivel nacional y, en algunos casos, a nivel regional, globalmente no existe un ejercicio que compile, sistematice y analice la información (datos) y los recursos (financieros y técnicos) que destinan los países en desarrollo a la cooperación, y dada la creciente relevancia de la CSS, particularmente en el contexto de la Agenda 2030<sup>32</sup>, resulta central contar con un ejercicio de evaluación y rendición de cuentas en el sentido amplio, en el que se cuente no solo con información relativa al número de proyectos o flujos financieros

---

<sup>32</sup> La Agenda 2030 deja claro la relevancia de la CSS acogiéndola dentro de los ODS, concretamente en el objetivo 17 relativo al fortalecimiento de los medios de implementación y revitalización de la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible. De manera particular, las metas 17.6 y 17.9 convocan a "mejorar la cooperación regional e internacional Norte-Sur, Sur-Sur y triangular en materia de ciencia, tecnología e innovación y el acceso a estas", y a "aumentar el apoyo internacional para realizar actividades de creación de capacidades eficaces y específicas en los países en desarrollo a fin de respaldar los planes nacionales de implementación de todos los ODS, incluso mediante la cooperación Sur-Sur y triangular", respectivamente.

que la CSS aporta, sino también con una métrica alusiva a la calidad de las iniciativas y eficiencia de los procesos de gestión de esta cooperación, así como los resultados e impacto que esta modalidad tiene en el logro de sus objetivos. Así, la medición y evaluación de los proceso y gestión de la CSS es uno de los retos que recoge esta investigación doctoral y sobre el cual la tesis sugiere una herramienta de evaluación de la calidad de las iniciativas y eficiencia de los procesos de gestión de esta cooperación a fin de identificar los principales elementos innovadores de esta modalidad.

## **CAPÍTULO III. MARCO METODOLÓGICO PARA EL ANÁLISIS DE LOS ESTUDIOS DE CASO**

El análisis de los capítulos anteriores permite constatar el amplio consenso que existen en cuanto a la relevancia que ha adquirido la CSS en el sistema internacional de cooperación para el desarrollo. Además, ha permitido identificar las principales características discursivas y conceptuales de esta modalidad, así como algunas de sus limitaciones y principales cuestionamientos. En este sentido, los siguientes apartados profundizarán en este desafío, siendo el preludio a la propuesta metodológica de evaluación de la calidad y eficiencia de la CSS que aquí se sugiere.

### **3.1. Consideraciones previas al marco analítico: Medir y evaluar la CSS**

Pese a ser una política con largo historial, lo cierto es que es muy escasa y poco confiable la información existente acerca de los montos financieros que moviliza la CSS y de los resultados que obtiene (Santander, 2011; Ayllón, 2013, Di Ciommon, 2017). Aunque no sea la única, esta es una importante carencia, tanto para que la CSS se consolide como política, cuanto para evaluar cómo contribuye al desarrollo.

Reconocida esta carencia, diversos actores, desde distintos espacios de discusión, han hecho propuestas para disponer de un marco solvente que dé seguimiento a la CSS y permita determinar su dimensión, alcance e impacto.

En el Programa de Acción de la Habana, aprobado por la Cumbre del Sur del Grupo de los 77, celebrada en La Habana en abril de 2000, al tiempo que se reconoce el mayor dinamismo de las relaciones de cooperación entre los países del Sur, se subraya esta carencia: "la falta de seguimiento efectivo y de aplicación han militado en contra de la explotación completa de las posibilidades de la cooperación Sur-Sur", lo cual, se añade, "ha tendido a reducir las consecuencias y la eficacia de esta cooperación en los últimos años" (párrafo III, sección IV).

Por su parte,<sup>33</sup> en 2001, en el Consenso de Teherán<sup>33</sup>, documento emanado de la décima reunión del Comité Intergubernamental de Seguimiento y Coordinación sobre la Cooperación Económica entre Países en Desarrollo, se reconoce "una falta de datos

---

<sup>33</sup> Véase el Anexo del Consenso de Teherán en línea <http://www.g77.org/main/docs/Tehran%28IFCC-X%29S.pdf>

empíricos de fácil acceso y de un panorama general de la cooperación Sur-Sur. Es necesario llenar urgentemente esa laguna de información y conocimientos, mediante informes sobre el estado de la cooperación Sur-Sur como marco de referencia básico y principal instrumento analítico y normativo para la cooperación Sur-Sur” (párrafo 3-4).

Recientemente, durante la Conferencia de Delhi de los Proveedores del Sur, llevada a cabo en marzo de 2013, se identificaron seis grandes retos en torno a la CSS, de los cuales, al menos, tres estaban enfocados al tema de registro, monitoreo, cuantificación y evaluación de la cooperación. Así, los principales desafíos identificados en este foro fueron: 1) un manejo pobre de información y de datos; 2) débil sistema de monitoreo y evaluación en el conjunto de las agencias de cooperación de los países del Sur; 3) mayor brecha para establecer asociaciones entre los donantes; 4) preocupaciones sobre algunas responsabilidades entre los beneficiarios y los proveedores del sur; 5) necesidad de una plataforma común para el intercambio de conocimientos, experiencias, el aprendizaje que permita el desarrollo de la narrativa SSC; 6) desarrollar una posición común entre los socios del sur en otros foros de política mundial (GPEDC, la ONU, la OMC, etc.) y contra-balancear la narrativa dominante de la OCDE-CAD). Así, La Conferencia de Proveedores del Sur en Nueva Delhi de 2013 representa un importante paso adelante en el camino por establecer una agenda similar de los países del Sur en torno a generar más y mejores datos sobre la CSS.

Por su parte, desde la academia, diversos autores han aludido a la necesidad de este ejercicio (Schulz y Sanín, 2009; Ayllón y Surasky ,2010; Davies ,2010; Dreher, Nunnenkamp y Thiele, 2010; King, 2010; Romero, 2013). Langyel y Malacalza (2012), por ejemplo, mencionan que "se requiere desarrollar un marco analítico general que permita identificar las variables más importantes de la CSS y su vinculación entre las mismas, teniendo como sustento el análisis empírico de diferentes espacios geográficos” (Langyel y Malacalza, 2012; p. 37).

Al tiempo, Santander (2011) argumenta que la CSS presenta importantes potencialidades para el sistema de internacional de ayuda siendo de tipo financiero,

técnico y político<sup>34</sup>, no obstante, tiene la carencia de un sistema de información y evaluación de las acciones acometidas que permitan la transparencia y la rendición de cuentas, y señala que “la corrección de este aspecto no es solo exigible desde el punto de vista democrático, para que puedan ser sometidas al control público, sino que resulta necesario para nutrir un proceso de aprendizaje que permita a estos países articular políticas cada vez más eficaces” (Santander; 2011; p. 94). En la misma línea, se abunda en esta idea señalando que es de “vital importancia establecer mecanismos que permitan medir el beneficio de estas actividades [...], con la finalidad de garantizar que la cooperación está llegando a quienes la necesitan y está logrando impactar positivamente en las necesidades de los países receptores” (Romero, 2013; p. 39). La referencia de avanzar en este ámbito ha sido subrayada también por Lopes (2017) y Di Ciommo (2017), quienes insisten en la urgencia de establecer un marco unificado para monitorear, medir y evaluar la cooperación Sur-Sur a nivel global, mediante el cual se pueda tener no solo acceso más fácil y certero a los datos sino también se cuente con evidencia clara sobre la contribución particular de la CSS al desarrollo. Estos últimos autores aluden a aquellas particularidades -prácticas y conceptuales- de la CSS que la diferencia de la CNS, para argumentar que éstas “motivan la concepción de un modelo innovador y específico para el registro de datos sobre los flujos de intercambio entre países en desarrollo que pueden revelar las características únicas de la CSS” (Lopes, 2017; p. 3).

Por su parte, Di Ciommo, al situar a la CSS en el complejo tablero de la cooperación, considera “esencial disponer de información clara sobre este mosaico cada vez más complejo a fin de utilizar los recursos eficazmente, explorar sinergias y adaptar iniciativas capaces de lograr un impacto”. Y señala, a continuación, que contar con datos de la CSS “mejorarían su eficiencia” en tanto que se aseguraría la alineación de los principios que caracterizan a esta modalidad a las acciones de cooperación y esto, por tanto, “contribuiría a que [la CSS] esté realmente impulsada por una genuina demanda, se alinee a los planes nacionales de desarrollo y responda a las necesidades de los gobiernos y la población de los países en desarrollo” (Di Ciommo, 2017; p 6).

---

<sup>34</sup> Para profundizar en las potencialidades identificadas por el autor, se sugiere ver Santander, 2011; pp. 92-94.

Si bien lo anteriormente citado es evidencia de un amplio consenso sobre el diagnóstico, aún se está lejos de lograr un acuerdo acerca de cómo abordar el problema. La falta de un consenso entre los países para establecer una definición común de la CSS dificulta determinar qué parámetros y/o dimensiones deben considerarse, así como qué indicadores serán incluidos para crear un estándar global que permita la rendición de cuentas y la transparencia de las acciones y flujos de CSS (Ayllón, 2013; Di Ciommo, 2017).

### **3.1.1 ¿Cuantificar, valorar o evaluar? Un debate abierto**

En tanto que no existe una definición comúnmente acordada en torno a la CSS y, por tanto, sobre qué y cómo medir y evaluar las acciones de CSS, los países proveedores del Sur han empezado de manera individual, y en algunos casos, regional, a desarrollar su propio marco conceptual y metodológico. Esta falta de coordinación política ha desembocado en tres líneas de acción.

Una primera es la cuantificación de la CSS, la cual, fundamentalmente, responde a una monetización de la cooperación que otorgan los países del Sur; una segunda se orienta a la evaluación cualitativa -más que monetaria-, mediante la evaluación de los procesos de gestión y asociación de las relaciones de cooperación entre los países del Sur; y una tercera inspirada en un enfoque de valorización -más que monetario- de la CSS, tratando de conocer sus resultados y, si es posible, el impacto.

En cuanto al ejercicio de cuantificar la CSS, este se enfoca en monetizar las contribuciones que hacen los países a la cooperación, incluyendo flujos financieros, recursos en especie y cooperación técnica y académica. Países como México, Chile, China y Turquía, por ejemplo, han desarrollado una metodología y sistemas de registros que les permite observar el valor monetario de su cooperación, contabilizando los presupuestos y costos directos e indirectos de sus acciones. Este enfoque parece suscitar críticas. Por un lado, la dimensión política de la CSS quedaría en un segundo plano, dado que otorgarle un valor monetario a la cooperación podría no reflejar otros elementos más cualitativos intrínsecos a la CSS, de acuerdo con la narrativa, como pueden ser la horizontalidad, el diálogo y consenso que sustenta la

CSS o la no condicionalidad, entre otros<sup>35</sup> (Di Ciommo, 2017). Esta percepción la tienen países como Brasil e India, por ejemplo.

Una limitante más, tiene que ver con la dimensión técnica de la CSS, la cual también podría quedar no del todo reflejada, ya que la forma de contabilizar los costos financieros que suponen los intercambios de conocimiento técnico, científico y académico puede subvalorar la contribución, dado que los países en desarrollo utilizan funcionarios nacionales cuyos sueldos son generalmente más bajos que los que se contemplan en los modelos tradicionales de consultoría que utilizan los países desarrollados, siendo desventajoso equiparar en términos monetarios el trabajo de los expertos del sector público con el trabajo de los consultores privados, prioritariamente utilizados por los países cooperantes tradicionales (aunque con la salvedad de que también la cooperación Norte-Sur utiliza en muchas ocasiones a funcionarios en su cooperación técnica). Tal percepción es compartida por algunos países como México (AMEXCID, 2016). No obstante, esta objeción tiene fácil solución si las retribuciones se miden en términos internacionales comparables (paridad del poder de cambio, por ejemplo). En todo caso, este énfasis en los aspectos financieros de la CSS se asocia más a un proceso de rendición de cuentas públicas y transparencia, pero no es capaz de medir el impacto de las acciones o el marco de relación en que esas acciones se desarrollaron, lo que sugiere la necesidad de complementar este enfoque con otros que aborden esos aspectos.

Tal es lo que apunta Lopes (2017) cuando señala que "la monetización (por sí sola) no proporciona una base adecuada para medir los resultados y los impactos, porque no refleja ni concilia el carácter intrínseco y los propósitos de las modalidades de CSS no financieras. Si se mide sólo en términos monetarios, el volumen de los recursos financieros involucrados en la cooperación técnica puede ser irrelevante y políticamente desventajoso para los países en desarrollo involucrados".

---

<sup>35</sup> Advertir que uno de los peligros o limitantes de esta dimensión política es que se caiga en una mistificación de la CSS que, sin duda, hay que evitar. Al respecto, esta perspectiva puede discutirse dado que el componente política tendría que "medirse" o evaluarse desde otros métodos complementarios a la monetización que se sugiere, lo cual no hace incompatible una propuesta y el componente político intrínseco que tiene tanto la cooperación Sur-Sur como la cooperación tradicional.

La segunda propuesta tiene que ver con la calidad de las iniciativas y acciones de cooperación más que con la cantidad de los flujos financieros y/o número de proyectos de cooperación. En este caso se refiere a los aspectos cualitativos del proceso de gestión y ejecución de las acciones de cooperación, teniendo en cuenta los denominados principios de la CSS: la horizontalidad, la equidad, la reciprocidad y/o la pertinencia, principios en los que se basa la identidad de esta modalidad y que son ampliamente aceptados entre los países en desarrollo.

Esta valoración de carácter cualitativo da prioridad a los procesos más que a los resultados, donde las asociaciones de colaboración entre el sur se apeguen al cumplimiento de los criterios o principios, constitutivos de la CSS, lo que conllevaría, a alcanzar con éxito los resultados. Así, los resultados son determinados por los procesos (Chaturvedi y Singh, 2014). El supuesto que subyace a esta propuesta es que una asociación de colaboración equilibrada tendrá beneficios para ambas partes de la relación de cooperación. Este proceso de valoración cualitativo puede ser un paso hacia delante en el monitoreo y medición de la CSS más fiel a los elementos propios de esta modalidad.

Por último, la tercera línea de discusión sobre cómo y qué medir de la CSS es la que tiene que ver con la valorización y/o evaluación de los resultados (e impacto) de la cooperación más que con la cantidad de los flujos financieros y/o número de proyectos de cooperación. Esta propuesta pretende revelar las insuficiencias de los otros dos enfoques y la necesidad de adoptar otros métodos e instrumentos de medición que sean complementarios a la mera cuantificación de los recursos financieros y/o a la calidad de los procesos, tomando en cuenta los resultados y beneficios obtenidos de las iniciativas de la cooperación en el desarrollo.

En suma, el conjunto de todas estas propuestas supondría contar con un sistema de medición de la CSS que no solo rastree los insumos financieros y monetarios, sino también considere los procesos y el grado de consistencia en la aplicación de los principios que emite la propia CSS, así como los resultados e impacto de la cooperación para el desarrollo. Si bien este "ideal" es un gran desafío, hay que tener presente que "diferentes datos cumplen diferentes propósitos" (Di Ciommo, 2017), por lo que un enfoque integrado puede ser útil.

En todo caso, avanzar en esta línea requiere “un modelo innovador y específico para el registro de datos sobre los flujos de intercambio entre países en desarrollo, que pueden revelar sus características únicas” (Lopes, 2017; p. 4). Este modelo específico, el autor lo expone solo de manera conceptual, señalando que podría basarse en un conjunto de datos multifacético que integrara cuatro componentes base: (i) estimación de insumos compatibles con la monetización; (ii) cuantificación de los volúmenes de todo tipo de recursos en especie movilizados por los países socios Sur-Sur, independientemente de su posición como proveedores o receptores, y para los cuales la monetización no es el mejor indicador; (iii) tasación de la conexión entre insumos y productos financieros y no financieros; y, (iv) la evaluación de los resultados atribuibles a estas iniciativas ya sus respectivos beneficiarios.

Así, señala el autor, se podría construir un estándar que “permitiría evaluar las opciones estratégicas de los socios de la cooperación Sur-Sur, ponderar los diferentes mecanismos de intercambio, evaluar la coherencia entre la retórica y la práctica, evaluar el éxito y el fracaso y evidenciar la sostenibilidad y, más importante, evaluar las transformaciones impactos”. El autor, además, advierte que este marco de medición “debe complementarse con la presentación sistemática de informes sobre los sectores a los que se dirigen las iniciativas de cooperación Sur-Sur y de la definición de unidades de medida e indicadores compatibles con la naturaleza de los resultados esperados en cada uno de esos sectores. Estas dos categorías de datos servirían de base para evaluar la coherencia y la pertinencia de las iniciativas aplicadas en todas las modalidades de cooperación Sur-Sur” (Lopes, 2017; p. 3). Como se deduce de su planteamiento, se trata de un enfoque ambicioso y difícilmente asumible en su totalidad por muchos países que todavía tienen muy débil institucionalidad para la gestión y seguimiento de su cooperación.

### **3.1.2. Cuantificación, valorización y evaluación de la CSS. Algunos esfuerzos**

La falta de un consenso sobre cómo y qué medir de las acciones e iniciativas de CSS se expresa en la existencia de diversos enfoques y métodos propuestos. Al tiempo, las deficiencias que existen en los datos de CSS hacen aún más complejo contar con información comparable que, a su vez, permitan consolidar un estándar global.

Actualmente no existe un foro o plataforma internacional que tenga el mandato de recopilar los datos cuantitativos para determinar la escala financiera de la CSS, así como para hacer una evaluación cualitativa de la contribución de esta modalidad bajo un estándar global. La Alianza Global para la Cooperación Eficaz al Desarrollo (AGCED) ha prestado atención al tema, pero no todos los actores juzgan este espacio como legítimo para el debate pues lo consideran una iniciativa de los donantes tradicionales. Por su parte, la Oficina de Cooperación Sur-Sur de las Naciones Unidas tiene un amplio mandato para promover y apoyar la cooperación Sur-Sur y Triangular, pero no ha mostrado avances en el debate de la medición y evaluación de esta modalidad. El Foro de Cooperación para el Desarrollo del ECOSOC, por otro lado, ha sido destacado por algunos proveedores del Sur como el foro más legítimo para discutir temas de CSS, pero tampoco ha conseguido consensos al respecto, a pesar de los esfuerzos realizados para superar las *brechas analíticas* que impiden una mejor comprensión de la extensión de la CSS<sup>36</sup> (Ayllón, 2013).

Así, a falta de este consenso global, algunos foros regionales, grupos de países y países individuales han puesto sobre la mesa propuestas concretas en este campo.

### **3.1.2.1. Esfuerzos Globales**

#### *Foro de Cooperación para el Desarrollo (FCD)*

El nacimiento del Foro de Cooperación al Desarrollo (DCF por sus siglas en inglés) se dio en 2005, como un acuerdo de la Cumbre Mundial de Naciones Unidas, ante los cambios observados en la cooperación internacional que, entre otras cosas, planteaba la necesidad de un proceso más abierto e integrador. En 2006, se reformula y añaden funciones al Foro, orientadas a: analizar tendencias y avances de la cooperación internacional para el desarrollo, hacer recomendaciones que propicien una mayor eficacia, detectar carencias u obstáculos que impidan el logro de coherencia y efectividad en el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio; a ser un espacio para intercambiar aprendizajes entre los Estados y otras instancias de Naciones Unidas e instituciones financieras y comerciales internacionales, de la sociedad civil y el sector privado.

---

<sup>36</sup> Véase ECOSOC, 2008, estudio que se centra en las tendencias y avances en la cooperación Sur-Sur y triangular en el desarrollo.

Por fin, en 2008 se realizó el primer Foro, comprometiéndose a reiterar la convocatoria cada dos años. Entre los productos destacables del Foro está el “Informe sobre cooperación internacional para el desarrollo”, que se realiza en cada convocatoria tratando de analizar: tendencias en la cooperación para el desarrollo y consolidación de la CSS<sup>37</sup>. En ocasiones ha hecho algún estudio para medir la CSS como en 2009 que se publicó el documento “*South-South and Triangular Cooperation: Improving Information and Data*”. En este informe se señaló que “la medición de la cooperación Sur-Sur está llena de dificultades debido a la falta de claridad en las definiciones y la metodología que refleja con precisión los flujos entre socios países”, sin embargo, “es importante tratar de lograr la mayor comparabilidad de datos internacionales posible”.

En la propuesta se sugiere medir: préstamos concesionales, programas, proyectos, cooperación técnica, condonación de la deuda, asistencia humanitaria y contribuciones a las instituciones multilaterales y a los bancos regionales de desarrollo. Se excluye la asistencia militar, subvenciones y préstamos al sector privado, inversión extranjera directa y de cartera, flujos que no implican transacciones, flujos transfronterizos que no son parte de acuerdos de cooperación y financiación de actividades dirigidas a la lucha contra el terrorismo (ECOSOC, 2009; p. iv-v).

La recopilación de los datos se sugiere que sea de forma voluntaria, es decir que sean los países los que compilen los datos sobre la base de los conceptos acordados y enviados al FCD para su posterior tratamiento y publicación en un informe. Aunque, al mismo tiempo, se reconoce que uno de los principales desafíos para llevar a cabo esta propuesta es la carencia de las capacidades institucionales necesarias para esta compilación ya sea porque muchos países del Sur no cuentan con un ministerio u organismo gubernamental responsable de la cooperación para el desarrollo o bien por la falta de capacidad estadística para generar esos datos.

Así, aun teniendo ciertas cautelas el FCD propone una metodología de medición y evaluación de la CSS sobre la cual desde el 2009 no se han mostrado progresos.

#### *Network of Southern Think Tank (NeST)*

---

<sup>37</sup> Véase historia del Foro: <https://www.un.org/ecosoc/sites/www.un.org.ecosoc/files/files/en/dcf/2016-dcf-outcome.pdf>

La *Network of Southern Think Tanks* (NeST) es una "plataforma global para Think Tanks del Sur que tiene como objetivo generar colaboración, sistematizar, consolidar y compartir conocimientos sobre la Cooperación Sur-Sur". Apegado a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo<sup>38</sup>, la NeST ha liderado, un esfuerzo para definir las formas de medir y monitorear la CSS, tomando en cuenta los criterios de los propios países del Sur. Con este propósito, se han realizado dos reuniones técnicas, una en 2015 en Sudáfrica y una más reciente, en 2016, en la Ciudad de México, convocando a expertos de la cooperación internacional de Brasil, China, Colombia, India, Kenia, Malawi, México, Mozambique, Namibia, Sudáfrica, Turquía, Uganda y Zimbabwe, así como a una variedad de actores de la sociedad civil, académicos y representantes de organismos multilaterales.

Como resultado de ambas reuniones técnicas, la NeST publicó en 2017 el documento *A Monitoring and Evaluation Framework for South South Cooperation*<sup>39</sup>, una versión revisada del marco conceptual que presentó en 2015 para "medir la calidad, cantidad e impacto de la CSS". Previo a la recién publicación se habían realizado una serie de pruebas piloto en Sudáfrica, Brasil, India, Turquía y México, estudios conducidos por varios grupos de expertos e investigadores del Sur durante 2015 y 2016<sup>40</sup>. Este trabajo permitió acotar la propuesta definiendo veinte indicadores cualitativos, organizados en cinco dimensiones. Remiten esas dimensiones a áreas donde se han alcanzado mayores consensos sobre qué y cómo medir el desempeño de las asociaciones de cooperación entre el Sur, renunciando a medir los flujos financieros de la CSS (SAIIA, 2017).

Las cinco dimensiones seleccionadas son: apropiación inclusiva, horizontalidad, sustentabilidad, rendición de cuentas, y transparencia y eficiencia. A su vez, cada una

---

<sup>38</sup> Véase UNCTAD, 2016, Conferencia de Cooperación Sur-Sur, Nueva Dheli, en línea <http://unctad.org/en/pages/SGStatementDetails.aspx?OriginalVersionID=190>

<sup>39</sup> El documento previo *Developing a Conceptual Framework for South-South Cooperation publicado en 2015* se puede revisar en <http://www.saiia.org.za/news/nest-dialogue-emerging-partners-in-africas-development>.

<sup>40</sup> Besharati, N. y C. Rawhani, *South Africa and the DRC: Evaluating a South-South Partnership for Peace, Governance and Development*, SAIIA Occasional Paper, 235, 2016; Sucuoglu G y J. Stearns, *Turkey in Somalia: Shifting Paradigms of Aid*, SAIIA Research Report, 24, Noviembre 2016; Pérez, JA, *Sistema Mesoamericano de Salud Pública del Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica. Primera Fase de Operación 2010-2015*, Oxfam México, 2016; Huitrón, A., Garelli O y N. Besharati, *La cooperación México-El Salvador, entre su institucionalidad y sus desafíos operativos*, Oxfam México, 2016; Vazquez KC y A Lucey, *Advancing South-South Cooperation in Education and Skills Development: Lessons from the Field*, CEBRI (Centro Brasileiro de Relações Internacionais), ISS (Institute for Security Studies) & UNDP (UN Development Programme) Research Report, 2016.

de ellas se componen de cuatro indicadores, los cuales son la guía para analizar lo que ellos denominan la “calidad de las alianzas Sur-Sur”. Las dimensiones consideradas por la NeST así como sus indicadores se muestran en el siguiente cuadro.

**Cuadro 3.1. Indicadores para medir la calidad de la CSS - NeST**

DIMENSIONS	INCLUSIVE NATIONAL OWNERSHIP	HORIZONTALITY	SELF-RELIANCE & SUSTAINABILITY	ACCOUNTABILITY & TRANSPARENCY	DEVELOPMENT EFFICIENCY
INDICATORS	Multi-stakeholder partnerships	Mutual benefit	Capacity building	Data management & reporting	Flexibility & adaptation
	People-centred inclusivity	Shared decisions & resources	Knowledge & technology transfer	M&E systems	Time & cost-efficiency
	Demand-driven	Trust & solidarity	Use country systems & human resources	Transparency & access to information	Internal & external coordination
	Non-conditionality	Global political coalitions	Domestic revenue generation	Mutual accountability & joint reviews	Policy coherence for development

Fuente: SAIIA, 2017

Adicional a las dimensiones e indicadores que se establecen en el marco analítico de la NeST, se sugieren una serie de elementos cuantitativos que pueden orientar la evaluación de la calidad de la CSS. No obstante, de acuerdo con el documento publicado, estos elementos cuantitativos son solo “sugerencias de medida que se pueden usar para cada indicador” (SAIIA, 2017; p. 12), dado que se reconoce que “el marco de indicadores de la NeST está impulsado por un enfoque más cualitativo que cuantitativo” (SAIIA, 2017; p. 22). Se prevé que en los próximos meses este marco analítico cualitativo se complemente con aspectos cuantitativos y con una guía técnica que permita contar con mayores detalles metodológicos para la puesta en práctica de esta metodología de medición (SAIIA, 2017).

### 3.1.2.2. Esfuerzos Regionales e intraregionales

#### BRICS – Policy Center

En enero de 2017, el Centro de Estudios e Investigaciones de los BRICS (*BRICS Policy Center*), en colaboración con la Agencia de Cooperación de Brasil (ABC) y con el apoyo del Centro de Investigación y Políticas de Cooperación Sur-Sur (*Articulação Sul*), reunió a diversos actores y expertos en CSS de doce países, así como representantes de

organizaciones internacionales con el objetivo de reflexionar y debatir sobre la política de CSS de Brasil. No obstante, entre los temas abordados se consideró el debate en torno a cómo fortalecer los sistemas de monitoreo y evaluación de la CSS, tanto de Brasil como de otros países del Sur. Como resultado de esta reunión se publicó el documento *Dialogues on Brazilian South-South Cooperation*, el cual fue base inicial para el documento *Paths for Developing South – South Cooperation Monitoring and Evaluation Systems*, publicado en julio de 2017, y que plantea una propuesta de evaluación de la CSS técnica.

De acuerdo con el documento, aún existe una falta de evidencia relevante sobre los resultados e impacto de la CSS, siendo este el resultado de “la ausencia de un sistema de evaluación sólido”, que provoca “la absorción de las prácticas de CSS indiscriminadamente por otros procesos para el desarrollo (BRICS, 2017; p. 6). La iniciativa pretende “contribuir a otorgar valor, generar y compartir conocimiento sobre las iniciativas y acciones de CSS”, distinguiéndolas de otras iniciativas de cooperación, a la evaluación de los procesos y resultados de las acciones de cooperación Sur-Sur técnicas, es decir “centrándose particularmente en el desarrollo de capacidades y el intercambio de conocimientos”<sup>41</sup> (BRICS, 2017; p. 6).

Este enfoque que propone el *BRIC Policy Center* tiene como finalidad dar respuesta a dos cuestiones: ¿cómo se están implementados las iniciativas de CSS técnica? y ¿cómo esto determina el logro de los resultados de desarrollo, particularmente en el desarrollo de capacidades? La evaluación se propone contemplar todas las etapas de la iniciativa -desde el proceso de negociación hasta su conclusión-, analizando si se encuentren alineadas a los principios de la CSS y son eficaces<sup>42</sup> en el logro de sus resultados. Los principios que proponen para “ordenar la evaluación de los procesos y

---

<sup>41</sup> Pese a que la mayoría de la literatura -y evidencia- se refiere a los BRICS como los principales proveedores de cooperación Sur-Sur financiera, en el documento citado se justifica la prioridad por contribuir a evaluar la cooperación Sur-Sur técnica por tres razones: (i) el desarrollo de la capacidad y el intercambio de conocimientos son elementos constitutivos de los procesos y resultados del SSC; ii) aunque esas actividades también se practican en la cooperación Norte-Sur, los países del Sur Global entienden que son principios rectores de la cooperación subregional y una estrategia clave para promover su autosuficiencia; y (iii) hay una considerable brecha de conocimiento en lo que implica la evaluación del desarrollo de la capacidad (BRICS; 2017; p. 6).

<sup>42</sup> Si bien la definición tradicional de “eficiencia” tiene que ver con la relación entre los costos y la ganancia, en esta propuesta se sugiere que “los costos deberían verse como “inversiones” si realmente se requieren para poner en práctica los principios de SSC” (BRICS; 2017; p. 26).

resultados de la CSS técnica” son: horizontalidad, apropiación, alineación y demanda, participación multiactores y beneficio mutuo (BRICS, 2017; pp. 20-23).

Además, la propuesta considera el grado en que la iniciativa es eficaz y sustentable, así como el alcance de su contribución (resultados). La iniciativa es eficaz en “la medida en que los resultados positivos generados han satisfecho las necesidades de los socios, en función de su percepción, y guiados por el problema o situación que originalmente motivó la iniciativa. Evaluar la eficacia significa investigar si lo planificado, ejecutado y logrado fue hecho con el enfoque apropiado para abordar el problema inicial, basado en la percepción del socio receptor. [...] En otras palabras, la eficacia desde una perspectiva Sur-Sur da mayor peso a la visión del socio que a la del "donante"...” (BRICS, 2017; p. 27). Por otra parte, si esa iniciativa es sustentable “de acuerdo con la durabilidad potencial de los resultados positivos producidos posterior a la conclusión de las actividades. [...] La evaluación debería explorar en qué medida las prácticas fueron institucionalizadas y cuán extendidos y arraigados están los resultados de una iniciativa en la sociedad” (BRICS, 2017; pp.28-29); y finalmente, la evaluación de los resultados “debe enfocarse en el alcance de la contribución y sinergias” respecto a las prioridades de desarrollo de los países (BRICS, 2017; p. 28).

Sobre la base de lo anteriormente expuesto, la propuesta del BRICS Policy Center para evaluar la CSS técnica incluye una matriz de evaluación, constituida por el eje "principios y elementos de SSC" y el eje "evaluación de procesos y resultados", donde se consideran los criterios relacionados con la eficacia, sustentabilidad y alcance de los resultados<sup>43</sup>. Si bien esta propuesta metodológica aún no se ha puesto en práctica y carece de una guía técnica en la que se detalle el procedimiento para su implementación, así como los indicadores que deben considerarse para el análisis, se sugieren algunas preguntas guía que podrían adaptarse a casos de estudio específicos, tanto en esquemas triangulares de cooperación Sur-Sur técnica como para la evolución de los resultados del intercambio de conocimientos (BRICS, 2017; ANEXO I y II).

### SEGIB

---

<sup>43</sup> Véase la matriz completa en BRICS, 2017; pp. 37-39.

Uno de los esfuerzos pioneros a nivel regional -sino incluso a nivel global- es el que viene realizando la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) desde 2007. La SEGIB ha apostado por un ejercicio de medición a nivel regional, contabilizando la cooperación que se está ejecutando entre los países de Iberoamérica. Para ello se ha enfrentado a un doble reto. El primero es elegir los indicadores que miden la cooperación realizada, cuantificando el número de acciones que se han ejecutado y el número de actores beneficiados por la cooperación; y el segundo es encontrar la información que permita dotar de contenido a esos mismos indicadores. La falta de sistemas de información nacionales ha condicionado las posibilidades de desarrollo de esta metodología, que no obstante ha logrado avances muy notables. Así, con la colaboración de los 22 países miembros, la SEGIB ha publicado anualmente desde 2007 un *Informe de Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica*, poniendo en marcha un proyecto común con base a la homologación de conceptos, recolección de información oficial provista por cada país y un análisis estadístico de las iniciativas de CSS que se dan en la región.

La SEGIB ha intentado ir más allá de un análisis descriptivo sobre el flujo de intercambios de cooperación entre los países de la región, así como de la identificación de los principales sectores y los países con mayor actividad como países oferentes y receptores de CSS, generando indicadores más complejos para “identificar y caracterizar la CSS en la región” (SEGIB, 2015). Para ello, en 2013 se publicó el informe *Generando indicadores para la cooperación Sur-Sur*, donde se sugiere construir indicadores relativos a los periodos de ejecución de los proyectos o los costos programados y ejecutados en cada proyecto. En el *Informe de Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica 2015* se incluyeron indicadores de la dimensión temporal y la económica, referidos a la “eficiencia” o a la “distribución de responsabilidades económicas” entre los socios (SEGIB, 2015; p. 83)<sup>44</sup>. No obstante, en el informe de 2016 no se continuó con el análisis de las dimensiones temporales y económicas que se habían contemplado anteriormente. La razón que justifica este retroceso es que se actuó sobre lo “deseable y no lo factible” dada la limitación de datos (PIFCSS, 2013). El reto de generar una metodología que permita identificar los resultados e impactos de los intercambios de cooperación aún se encuentra, por tanto, vigente. Aun así, la SEGIB

---

<sup>44</sup> Para un conocimiento más profundo sobre los indicadores temporales y de costos implementados por la SEGIB para medir la CSS en la región iberoamericana, se sugiere ver SEGIB, 2015; pp. 79-94.

insiste en que “no se pretende contar con un sistema único, pero sí con denominadores comunes que faciliten la visibilidad y la gestión” de esta cooperación (PIFCSS, 2013).

Un balance general de este esfuerzo es sintetizado por la SEGIB en los siguientes puntos: i) Se reconoce que el trabajo representa un avance en el conocimiento de la CSS en Iberoamérica, pero “de ningún modo son resultados concluyentes pues, a pesar de los esfuerzos que los países han hecho en sus sistemas de información, todavía se enfrentan a un limitante importante: no hay disponibilidad plena de datos”; ii) Se admite que una vía complementaria para profundizar en el conocimiento de la CSS es revisar indicadores que ya existen, reinterpretarlos y adaptarlos; iii) El trabajo de registro y de generación de información, tanto a nivel nacional como regional, podría resultar más fácil a través del uso compartido de una plataforma virtual. ; iv) Se sugiere “optimizar” el uso de datos básicos o de indicadores 100% posibles de testar: a) aplicando técnicas estadísticas innovadoras que arrojen otra perspectiva de los resultados existentes contribuyendo al conocimiento profundo de la CSS, b) trasladar y adaptar parte de los indicadores que hoy son usados para la CSS Bilateral para otras modalidades como la cooperación triangular (PIFCSS, 2013).

El último avance metodológico relevante, se dio entre 2014 y 2015 con el diseño e implementación de la plataforma “Sistema Integrado de Datos de Iberoamérica sobre Cooperación Sur-Sur” (SIDICSS), cuya aplicación se vio reflejada en el informe de 2016. Esta herramienta sustituye a la plataforma que se venía usando desde 2007 para la publicación de los informes anuales. Se trata de una plataforma regional de datos en línea alimentada por todos los países miembros de la SEGIB, donde se registra y almacena la información compatible con los avances logrados hasta entonces en lo conceptual y metodológico. Considerada la primera plataforma en línea con información sobre Cooperación Sur-Sur y Triangular, desde su puesta en marcha se han registrado cerca de 1673 iniciativas de CSS, de las cuales, a julio de 2016, se habían validado 1350 (SEGIB, 2016; p. 45). Esta iniciativa se considera una de las más importantes en materia de CSS a nivel regional y mundial, por lo que se ha convertido en referente para otras regiones y países de Asia y África que buscan contabilizar su cooperación.

## CEPAL

Otro esfuerzo regional es el que lidera la Comisión Económica para América Latina (CEPAL). En 2014, activó el “Grupo de Tareas sobre Cuantificación de la Cooperación Sur-Sur”, integrado por funcionarios de los institutos de Estadística y Agencias Nacionales de Cooperación Internacional de Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México, Perú y Venezuela, con el objetivo de “elaborar un diseño metodológico que permita registrar cualitativa y cuantitativamente (si aplica) la Cooperación Sur – Sur”. Este grupo de trabajo surge por “la importancia de elaborar un conjunto de indicadores de medición del impacto económico y social de la CSS que permitan visibilizar, planificar y evaluar el trabajo de cooperación que viene llevando adelante la región” (CEPAL, 2016).

Para ello, durante 2014 y 2015 se celebraron una serie de actividades y talleres para discutir el desarrollo metodológico de la medición de la CSS en la región. Como resultado de este trabajo, en 2016 se presentaron dos propuestas de medición que podrían ser complementarias: “Propuesta de medición de la CSS en América Latina y Caribe a través del seguimiento y evaluación de programas y proyectos de cooperación Sur-Sur” y “Propuesta de medición de la CSS en América Latina y Caribe a través de un Sistema de Cuentas Satélite”.

Amabas propuestas parten de la ausencia de unos “criterios de formulación iguales para todos”, y se pretende un registro que incluya “al menos” los siguientes contenidos: 1) objetivos de impacto claramente establecidos; 2) un conjunto de indicadores uniformes para medir los impactos esperados; 3) una población objetivo bien definida; 4) medición de la línea de base del o de los problemas sobre los que se intervendrá; 5) un análisis de la oferta pública disponible (bienes o servicios) en relación con tales problemas; 6) un análisis de la demanda no satisfecha por dicha oferta; 7) un análisis de costos; 8) una estimación de los impactos esperados y 9) un horizonte de ejecución para el logro de éstos (CEPAL, 2016).

En abril de 2016, el Grupo de Tareas presentó a consideración de los países miembros la “Propuesta de medición de la CSS en América Latina y Caribe a través del seguimiento y evaluación de programas y proyectos de cooperación Sur-Sur”,

incluyendo un conjunto de indicadores para la evaluación de procesos. Cabe mencionar que esta propuesta fue inspirada por los siguientes propósitos (CEPAL, 2016):

- Pensar en evaluar procesos, no solo impactos, dado que el horizonte de impacto puede estar muy alejado del término de la ejecución.
- Ir más allá del monitoreo de la ejecución presupuestaria
- Generar un marco institucional común a fin de generar un sistema de seguimiento y evaluación robusto
- Formular objetivos comunes en la región

Teniendo en cuenta estas consideraciones, la propuesta de la CEPAL sugiere tres tipos de medición y evaluación. La primera se refiere a un análisis descriptivo de los proyectos de CSS, en donde se contemplen los siguientes elementos: área de intervención del proyecto (sector); tipo (vulnerabilidades) y tamaño de población beneficiaria; tamaño del proyecto: (cobertura poblacional, cobertura geográfica, y presupuesto operacional). Esta medición tiene como objetivo tener un conocimiento general del número de proyectos y su alcance. La segunda se refiere a “la medición de los procesos y no de los impactos, porque la medición de estos últimos requería un tiempo prolongado para su visibilización (sic.)” (CEPAL, 2016). Para ello, los indicadores elegidos son: cobertura, focalización, eficiencia, eficacia y calidad. Y finalmente, se sugiere contemplar una evaluación del impacto, no obstante, para esta se ha reconocido que “se requiere diseñar modelo ad-hoc a cada proyecto que permita incluir variables intervinientes (datos secundarios), controlables estadísticamente, mediante modelos cuasi-experimentales” (CEPAL, 2016), siendo este un proceso aún en construcción.

En cuanto a la segunda propuesta, ésta se propone medir la CSS “a través del instrumento de la cuenta satélite enmarcada en el sistema de cuentas nacionales”. Para ello, se parte del supuesto de que existe un registro de los flujos destinados a la CSS en los Sistemas de Cuentas Nacionales (SCN) de donde “se podría determinar el peso que tiene la CSS dentro de ese agregado”. Así, esta propuesta de medición

supone, en un primer momento, identificar los agregados del SCN, de la Balanza de Pagos y de las Cuentas del Resto del Mundo que reflejan actividades de CSS, para en un segundo momento, a través de las Cuentas Satélite, analizar y desglosar de forma cualitativa y cuantitativa la información estadística relevante que está dentro del SCN y la que no recoge el SCN, en términos de flujos de bienes, servicios y transferencias de los países de la región (CEPAL, 2016b).

### **3.1.2.3. Esfuerzos Nacionales**

Por otra parte, y en consecuencia a la cada vez mayor actividad que tienen los países del Sur como proveedores de cooperación, algunos han elaborado mecanismos e instrumentos de seguimiento y evaluación de su cooperación. Algunos de ellos, publican informes sobre sus actividades de cooperación al desarrollo, otros han desarrollado plataformas de registro y seguimiento, y algunos más han elaborado metodologías de cuantificación y valorización de sus proyectos y acciones de cooperación.

Estas experiencias proporcionan valiosas ideas sobre las definiciones y los enfoques de la CSS, así como de los marcos institucionales que cada país ha creado para proveer cooperación. Sin embargo, la información que se publica varía en su concepción, sistematización y desagregación, por lo que hace que la comparación entre los datos e información entre los países sea difícil.

De manera breve, se presentan las principales propuestas al respecto.

#### **Brasil**

En colaboración con el Instituto de Investigación Económica Aplicada (IPEA), la *Agência Brasileira de Cooperação* (ABC) ha desarrollado una metodología de cuantificación de la CSS de una forma amplia, considerando tanto la cooperación técnica como asistencia humanitaria, becas para extranjeros, contribuciones a organizaciones internacionales y bancos regionales y operaciones de mantenimiento de la paz.

La metodología que propone Brasil <sup>45</sup> identifica, clasifica y cuantifica la totalidad de los recursos humanos, físicos y financieros, registrados en el presupuesto público, como gastos corrientes, que el Gobierno de Brasil invierte en otros países y organizaciones internacionales.

De acuerdo con el gobierno de Brasil, la esencia de su cooperación no reside en el flujo de recursos financieros, sino en la experiencia de las instituciones, en el conocimiento acumulado y en su capacidad para transferir a otros países esas experiencias y buenas prácticas. No obstante, hasta ahora los informes que se han publicado se han concentrado en la cuantificación monetaria de los recursos más que en la calidad y/o resultados<sup>46</sup>. El último informe sobre la CSS de Brasil se publicó en 2017 y corresponde a la cooperación de 2011-2013, el cual está enfocado en la cuantificación más que en la valorización<sup>47</sup>.

No obstante, durante los últimos años, el gobierno brasileño ha realizado diversos estudios sobre la cooperación Sur-Sur y su medición<sup>48</sup> con el objetivo de: i) comprender los gastos efectivamente realizados; ii) sistematizar los aspectos técnicos y el repertorio de conocimientos científicos transmitidos por las actividades; y iii) analizar la sostenibilidad de las prácticas de desarrollo internacional. Al tiempo, en septiembre de 2017, ABC publicó una propuesta para registrar y visibilizar la cooperación entre los países en desarrollo mediante el documento *“Plataforma de Referência para Medir a Cooperação e os Fluxos de Intercâmbio relacionados com o Desenvolvimento entre Países em Desenvolvimento”*.

---

<sup>45</sup> La metodología utilizada en Brasil considera cuatro tipos de gastos: horas técnicas (para valorizar el aporte técnico de los funcionarios federales, vía costo de oportunidad); viáticos y pasajes aéreos (como gastos directos de cada actividad de cooperación); donaciones (en efectivo y/o especie) y costos administrativos (asociados con el soporte de las actividades de cooperación). Adicionalmente, incluye contribuciones a organismos internacionales.

<sup>46</sup> El primer informe se publicó en 2010, el cual recogió información de los años 2005-2009, poniendo énfasis en la recolección de información para lograr exclusivamente la cuantificación. El informe correspondiente se puede recuperar en línea: [http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&id=12914](http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&id=12914). En el segundo mapeo se reportaron las cifras de 2010, comenzando a calificar las iniciativas ejecutadas. El informe 2010 se puede ver en línea en: [http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=21530&catid=342](http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=21530&catid=342)

<sup>47</sup> Véase en línea [http://ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&id=30412&Itemid=424](http://ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&id=30412&Itemid=424).

<sup>48</sup> Algunos estudios al respecto: Martin, D., y Trajber, L., 2017, *Guia para o Monitoramento e Mesuração da Cooperação Sul-Sul Brasileira*, Oxfam Brasil y Aticulação Sul, abril; Pomeroy, M., Trajber, L., y Lopes, L., *“Construindo uma agenda para o monitoramento e avaliação da cooperação Sul-Sul para o desenvolvimento: Reflexões a partir do caso brasileiro”*, Perspectivas, mayo; Lopes, 2017.

Esta plataforma, si bien no es una propuesta de medición o evolución, sí se espera que pueda “proporcionar una base sobre la cual los gobiernos de los países en desarrollo puedan construir una definición común de diferentes tipos de intercambio considerados como flujos horizontales / sur-sur.” (ABC, 2017). Por tanto, de acuerdo con ABC, “esta propuesta podría servir de punto de partida” para profundizar en las discusiones en torno a qué conceptos y parámetros comunes se podrían establecer para medir los flujos de CSS.

Más precisamente, la plataforma “tiene el propósito de agrupar las dimensiones más significativas de las alianzas entre países en desarrollo, organizadas y presentadas en categorías y subcategorías individuales”, asegurando que todos los tipos de intercambio Sur-Sur sean reconocidos. Para ello, la plataforma evita la cuantificación de los intercambios a través de un ranking único y exclusivamente monetario”, segmentando en distintas categorías los tipos y fuentes de los flujos de CSS “independientemente de la naturaleza (financiera o no financiera) o del volumen la cantidad de recursos movilizados” (ABC, 2017).

La plataforma que propone la ABC resulta, por tanto, un ejercicio “... para la recolección de información cuantitativa y cualitativa sobre las principales categorías de cooperación y de flujos de intercambio relacionados con el desarrollo” (ABC, 2017), desde la cual se pueda contar con información común para posteriormente poder realizar análisis de medición y/o evaluación de los resultados de los diferentes tipos de intercambios de CSS.

### Colombia

Colombia ha realizado varios esfuerzos por valorar su oferta de cooperación. A principios de 2010, la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia (APC-Colombia) desarrolló una plataforma de registro de la CSS a través de mapas interactivos que permitía revisar el número de proyectos, sectores y países socios. No obstante, este ejercicio actualmente no se encuentra en función. Desde el 2013, por su parte, se elaboró una metodología de cuantificación que considera costos directos e indirectos y el aporte técnico de los recursos humanos involucrados en procesos de CSS. Los costos directos se refieren a los tiquetes, gastos de viaje y logística; los costos

indirectos, por su parte, es el porcentaje de los costos operacionales de cada Dirección de APC-Colombia, o de las entidades ejecutoras; y el aporte técnico es el sueldo oficial del funcionario.

Adicional a esta metodología de cuantificación, en los últimos dos años la APC-Colombia ha impulsado una metodología de agregación de valor, la cual pretende estimar aportación que tiene la CSS del país más allá del valor monetario, en donde se observen los resultados y beneficios tangibles de las acciones y proyectos de cooperación. De acuerdo con la APC - Colombia, el valor agregado responde al juicio de valor de los beneficiarios que se obtiene a partir de la transferencia de conocimiento más allá del costo de realización del producto.

De esta manera, la APC-Colombia cuenta con el Modelo de Cuantificación y Agregación de Valor (MCAV), constituido por dos componentes: uno orientado a la cuantificación de los flujos de la cooperación ofertada por este país y el otro que tiene que ver con la medición de resultados de las iniciativas de CSS que oferta Colombia de acuerdo con cinco categorías de agregación de valor: afianzamiento de las relaciones, la generación de nuevo conocimiento, la visibilización de agentes de cambio, la contribución a los ODS y el involucramiento de diferentes grupos poblacionales. El MCAV pretende dar cumplimiento al segundo objetivo estratégico de la Hoja de Ruta de Cooperación Internacional de la APC-Colombia 2015-2018, que hace referencia a “compartir conocimiento de alto valor con el fin de generar beneficios tangibles para el desarrollo de Colombia y de los países socios de la CSS y CT”.

De manera complementaria, en 2017 se lanzó la plataforma Cíclope, una herramienta de registro y consulta que tiene como objetivo centralizar la información general sobre los proyectos y acciones de cooperación internacional que oferta y recibe Colombia a través de distintos filtros: lugar donde se lleva a cabo la intervención, tipo de actor, año de inicio, estado de la intervención y su relación con la Hoja de Ruta de Cooperación Internacional de la APC-Colombia 2015-2018. Los programas y proyectos están clasificados según su alcance geográfico: ámbito nacional o departamental y municipal; y todos los recursos se presentan en dólares americanos<sup>49</sup>.

---

<sup>49</sup> Véase plataforma Cíclope en línea: <https://mapacooperacion-apc.gov.co/Maps/Show?rid=247>

A través de estos esfuerzos Colombia ha sido país pionero en desarrollar un modelo cuantitativo y cualitativo específico con el cual observar no solo el valor monetario de la cooperación, sino también "el valor agregado de la cooperación que oferta el país en términos de transferencia de conocimiento de alto valor y sostenible" (Maruri, 2016).

### Chile

La Agencia de Cooperación Chilena para el Desarrollo (AGCID), con el apoyo de una consultoría externa, puso en marcha, en 2010, una revisión de los costos de la CSS, a fin de identificar sus costos directos e indirectos. Este ejercicio junto con la revisión de la experiencia mexicana dio origen a la metodología que actualmente utiliza la AGCID para estimar los costos directos, los indirectos y las horas técnicas de la cooperación técnica que gestiona la Agencia.

Así, en 2015 se diseñó una fórmula de cuantificación integrada por tres componentes: costos directos del proyecto -boletos, viáticos, materiales transferencias- (Ca), costos de las horas técnicas de los funcionarios (Cb) y costos indirectos de operación - se distribuyen y ponderan los presupuestos de AGCID de acuerdo con el peso en los totales de proyectos de cooperación técnica, personal asignado a proyectos y soporte administrativo - (Cc). La suma de los tres componentes determina el costo total del proyecto (CTotal de Val).

Para la AGCID esta metodología es una forma de visibilizar la CSS, siendo que "el objetivo no es generar cifras cuantiosas, sino poner en valor lo que es y se hace en la CSS y lo que aporta la institucionalidad pública en esos procesos" (PIFCSS,2016; p.24). Si bien, la AGCID reconoce que es necesario valorar la CSS más allá de la cuantificación, hasta el momento no han avanzado en una metodología que les permita conocer los resultados ni el impacto de la cooperación que proveen. No obstante, la estrategia actual es hacer que esta metodología de cuantificación tenga un alcance mayor a la cooperación que gestiona la AGCID (es decir, que se pueda ampliar a las instituciones nacionales que otorgan cooperación) (Guerra, 2016).

### México

Con base a la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo Mexicana (LCID) promulgada en 2011, la AMEXCID es "el órgano responsable de cuantificar la

cooperación que gestiona tanto la Agencia como el resto de la Administración Pública Federal”. De acuerdo con este mandato, en 2013 la AMEXCID, con apoyo de la Agencia Alemana (GIZ), desarrolló una metodología de cuantificación en la que se considera la cooperación técnica y científica; cooperación financiera; contribuciones a organismos internacionales; cooperación académica; y, la ayuda humanitaria.

La metodología para cuantificar el valor monetario de la cooperación técnica se ha desarrollado con base en el salario promedio diario del funcionario público que participa en la iniciativa de cooperación, multiplicado por el número de días laborados, más los costos directos, los costos indirectos y el costo administrativo. Así, con esta ecuación aplicada a cada proyecto, la AMEXCID pretende obtener el valor total de la CID de México y dar visibilidad a la cooperación que oferta.

Es importante señalar que, en términos metodológicos, la AMEXCID ha tomado en cuenta y adaptado algunos criterios del CAD, tales como los de concesionalidad o de aportes a organismos internacionales, agregando estos elementos a su reporte de cuantificación. A juicio de la AMEXCID, la OCDE tiene una gran tradición técnica y ha acumulado importante experiencia sobre estos aspectos, siendo por ello que la agencia mexicana toma en consideración sus análisis (PIFCSS, 2016).

Para realizar este ejercicio de cuantificación, se ha tenido que fortalecer el sistema de registro de los proyectos y acciones de cooperación que oferta México – financieros y no financieros-, fortaleciendo la plataforma del Registro Nacional de Cooperación Internacional para el Desarrollo (RENCID). Desde el 2011 la AMEXCID publica los resultados de la cuantificación de la oferta mexicana de cooperación internacional para el desarrollo, incluyendo en el reporte las contribuciones a organismos internacionales, becas e intercambios académicos, ayuda humanitaria, cooperación técnica, gastos de operación y administrativos y cooperación financiera<sup>50</sup>.

Adicionalmente al esfuerzo de cuantificar la cooperación mexicana, la AMEXCID diseñó la *Estrategia de Evaluación 2015-2016*, con la cual se prevé realizar evaluaciones piloto sobre procesos de gestión, calidad de servicios y productos, así como pertinencia y

---

<sup>50</sup> El último informe que se publicó fue del año 2015. Para mayor información sobre los datos cuantitativos de la oferta de cooperación mexicana se sugiere visitar el sitio web de la AMEXCID, en la sección de “Cuantificación de la Cooperación Mexicana”: <https://www.gob.mx/amexcid/acciones-y-programas/cuantificacion-de-la-cooperacion-mexicana>, consultado en octubre de 2017.

resultados de la cooperación mexicana. Con el fin de poner en marcha la metodología de evaluación, en 2015 se realizó la Evaluación de Programas de Cooperación Técnica y Científica entre México y Honduras para los años 2011-2015<sup>51</sup>, primer ejercicio de este tipo. En 2016, en el marco de la Semana de Evaluación en México, se presentaron los resultados de esta evaluación piloto. Esta metodología, aún está en construcción y se están realizando pilotos, como es el caso de la cooperación México-El Salvador y Costa Rica (aún sin publicar).

### Turquía

Turquía por su parte cuantifica sus flujos de cooperación otorgados a los países en desarrollo de acuerdo con las diversas modalidades en que se caracteriza: cooperación técnica y científica, cooperación financiera, contribuciones a organismos internacionales; cooperación académica y ayuda humanitaria.

Desde 2011 publica su informe anual<sup>52</sup> sobre la cooperación que otorga. En 2015, año del último informe, la cooperación otorgada por Turquía registró la cifra de 3.919 millones de dólares, lo que representa un aumento de cuarenta y cinco veces respecto al 2002.

---

<sup>51</sup> Véase AMEXCID, 2016.

<sup>52</sup> Véase en línea [http://www.tika.gov.tr/en/publication/list/report\\_of\\_turkey\\_development\\_aid-24](http://www.tika.gov.tr/en/publication/list/report_of_turkey_development_aid-24)

**Cuadro 3.2. Esfuerzos globales, regionales y nacionales en torno a la medición y evaluación de la CSS**

Iniciativa	Qué mide y/o evalúa	Principios, elementos y Procedimiento	Especificidades y limitantes
<b>Globales</b>			
<u>FCD-ECOSOC</u> <b>South-South and Triangular Cooperation: Improving Information and Data</b>	Flujos financieros de cooperación.	Estimaciones basadas en los datos proveídos por países del sur. Incluye recursos oficiales en condiciones favorables que se ofrecen dentro del sur con fines de desarrollo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cuenta con el “Grupo Principal de Asociados del Sur”, plataforma de diálogo en materia de CSS, apoyado por DESA.</li> <li>• No se cuenta aún con un reporte oficial o metodología clara de medición y cuantificación de la CSS.</li> <li>• Desde el 2008 no se han mostrado avances relevantes sobre su propuesta.</li> </ul>
<u>NeST</u> <b>A Monitoring and Evaluation Framework for South South Cooperation</b>	Evalúa la relación de asociación entre los socios	Cinco dimensiones y cuatro indicadores por cada dimensión (veinte indicadores en total). Las dimensiones son: apropiación nacional inclusiva; horizontalidad y mutualidad; independencia y sustentabilidad; transparencia y rendición de Cuentas; eficiencia del desarrollo.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Es un avance en el debate para alcanzar un consenso entre algunos países del Sur sobre los aspectos conceptuales y de medición de la CSS, abarcando variantes sobre calidad, cantidad e impacto.</li> <li>• Falta de consenso global en torno a su concepto y propósito</li> <li>• La metodología actualizada no se ha puesto a prueba aún y se carece de evidencia sobre su potencial en esta nueva fase.</li> </ul>
<b>Regional – Interregional</b>			
<u>BRICS</u> <b>Paths for Developing South – South Cooperation Monitoring and Evaluation Systems</b>	Evalúa distintos tipos de iniciativas de CSS técnica: proyectos de corto alcance, proyectos estructurados, programas, diálogos técnico-políticos.	<p>Matriz de evaluación: procesos y resultados. Constituida por dos ejes: "principios y elementos de SSC" y "evaluación de procesos y resultados". Considera 3 tipos de evaluación y 2 enfoques. Tipos: por agente, ciclo de proyecto y por sector. Enfoques: lineal y sistémico.</p> <p>Identifica cinco principios que orientaran la evaluación: horizontalidad, apropiación, alineación, enfoque <i>multiactor</i>; beneficio mutuo y desarrollo de capacidades.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El tipo de evaluación y/o enfoque se adapta a las capacidades (técnicas y financieras) internas e intereses de los países/actores que quieran realizar la evaluación de la iniciativa de CSS.</li> <li>• No se ha puesto en práctica en ningún caso y no se encuentran registros de evaluaciones piloto.</li> </ul>
<u>SEGIB</u> <b>Informe de Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica</b>	Contabiliza acciones y proyectos de CSS y análisis y caracterización de esta modalidad en Iberoamérica.	<p>Contabiliza el total de programas, proyectos y acciones intercambiados bajo esquemas de CSS bilateral, regional y triangular en el espacio iberoamericano.</p> <p>Sistematiza por sector, oferente y receptor las diferentes iniciativas de CSS</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Realiza un registro de datos de CSS y triangular en el espacio iberoamericano, realizando una contabilidad de las acciones y proyectos de CSS.</li> <li>• No evalúa los procesos ni mide resultados o impacto de las acciones y proyectos de CSS, pese a que en 2015 se generaron algunos indicadores para medir la dimensión temporal y económicas de las iniciativas de CSS.</li> </ul>
<u>CEPAL</u>	Análisis descriptivo de los	Herramientas:	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Propone indicadores de evaluación de los procesos</li> </ul>

<p><b>Propuesta de medición de la CSS en América Latina y el Caribe a través del seguimiento y evaluación de programas y proyectos. (2016)</b></p> <hr/> <p><b>Propuesta de medición de la CSS en América Latina y Caribe a través de un Sistema de Cuentas Satélite</b></p>	<p>proyectos a nivel regional y evaluación de procesos de la CSS</p> <hr/> <p>Cuantificar “a través del instrumento de la cuenta satélite enmarcada en el sistema de cuentas nacionales”.</p>	<p>- Cinco indicadores de la evaluación de los procesos: cobertura, focalización, eficiencia, eficacia y calidad</p> <p>- Datos mínimos para el análisis descriptivo: sector, tipo, tamaño, población beneficiaria. Conocimiento general de los proyectos.</p> <hr/> <p>-Identificar los agregados del SCN, de la Balanza de Pagos y de las Cuentas del Resto del Mundo que reflejan actividades de CSS.</p> <p>-En un segundo momento se desglosa la información estadística relevante que está dentro del SCN y la que no recoge el SCN, en términos de flujos de bienes, servicios y transferencias de los países de la región.</p>	<p>y datos para un análisis descriptivo. Aún no se aplican pues se encuentran en una fase de revisión.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Considera que la evaluación de impacto no es posible realizarse desde “diseños clásicos de evaluación (experimentales)”, por lo sugiere que deberá generarse una un método ad-hoc para cada proyecto.</li> </ul> <hr/> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Propuesta cualitativa y cuantitativa.</li> <li>• -No se han puesto en marcha ninguna de las dos propuestas y el Grupo después de estos esfuerzos no ha avanzado más.</li> </ul>
<b>Nacional</b>			
<p><u>Brasil</u></p> <p><b>Cuantifica flujos financieros</b></p>	<p>Cuantifica cooperación técnica como asistencia humanitaria, becas para extranjeros, contribuciones a organizaciones internacionales y bancos regionales y operaciones de mantenimiento de la paz.</p>	<p>-Plataforma de registro: COBRADI</p> <p>-Identifica, clasifica y cuantifica la totalidad de los recursos humanos, físicos y financieros, registrados en el presupuesto público, como gastos corrientes, del Gobierno de Brasil.</p> <p>-La plataforma segmenta la información en:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Secciones para datos cuantitativos sobre los insumos movilizados</li> <li>• Sección para información cualitativa sobre la contribución de los flujos Sur-Sur a los ODS en los países en desarrollo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ABC (2017): “con esta metodología se proporciona una base sobre la cual los gobiernos de los países en desarrollo puedan construir con una definición común de diferentes tipos de intercambio considerados como flujos horizontales / sur-sur.”</li> <li>• “plataforma evita la cuantificación de los intercambios a través de un ranking único y exclusivamente monetario”, Por tanto, de acuerdo con ABC, “esta propuesta podría servir de punto de partida” para profundizar en las discusiones en torno a qué conceptos y parámetros comunes se podrían establecer para medir los propios flujos de CSS.</li> </ul>
<p><u>Colombia</u></p> <p><b>Modelo de Cuantificación y Agregación de Valor (MCAV)</b></p>	<p>Dos componentes.</p> <p>Cuantifica</p> <p>Mide el valor agregado.</p>	<p>-Cuantifica: flujos de la cooperación ofertada por este país, considerando los costos directos e indirectos del proyecto, así como el aporte técnico de los recursos humanos.</p> <p>-Mide el valor agregado de los resultados de las iniciativas de CSS que oferta Colombia de acuerdo con cinco categorías:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Afianzamiento de las relaciones.</li> <li>2. Generación de nuevo conocimiento.</li> <li>3. Visibilización de agentes de cambio.</li> <li>4. Contribución a los ODS.</li> <li>5. Involucramiento de diferentes grupos poblacionales</li> </ol>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• País pionero en el mundo en desarrollar un modelo cuantitativo y cualitativo específico con el cual observar no solo el valor monetario de la cooperación, sino también "el valor agregado de la cooperación</li> </ul>
<p><u>Chile</u></p>	<p>Cuantifica flujos financieros y técnicos: costos directos e</p>	<p>Tres componentes:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Costos directos del proyecto (tiquetes, viáticos, materiales</li> </ol>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La AGCID si bien reconoce que es necesaria valorar la cooperación Sur-Sur más allá de la</li> </ul>

<p><b>2010 realiza una revisión de los costos de la cooperación Sur-Sur a fin de definir la forma de asignarles un valor monetario</b></p>	<p>indirectos, horas técnicas y costos de administración de la AGCID</p>	<p>transferencias);</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>2. La valorización de horas técnicas (costo de oportunidad sobre el salario);</li> <li>3. Costos indirectos de operación (se distribuyen y ponderan los presupuestos de AGCID de acuerdo con el peso en los totales de proyectos de cooperación técnica, personal asignado a proyectos y soporte administrativo).</li> </ol> <p>La suma de los tres tipos de costos determina el costo total del proyecto (SEGIB-PIFCSS, 2016).</p>	<p>cuantificación, hasta el momento no han priorizado avanzar en una metodología que les permita conocer los resultados ni el impacto</p>
<p><u>México</u></p> <p><b>La LCID (2011) mandata que la AMEXCID es “el órgano responsable de cuantificar la cooperación que gestiona tanto la Agencia como el resto de la Administración Pública Federal”</b></p>	<p>-Cuantifica: cooperación técnica y científica; cooperación financiera; contribuciones a organismos internacionales; cooperación académica; ayuda humanitaria.</p> <p>-Incipientes esfuerzos en evaluación de procesos y resultados.</p>	<p>Registro: RENCID</p> <p>Cuantificación considera:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Salario promedio diario del funcionario público que participa en la iniciativa de cooperación por el número de días.</li> <li>- costos directos</li> <li>- costos indirectos</li> <li>- costo administrativo.</li> </ul> <p>La fórmula de valorización es: (sueldo promedio diario X número de días) + (desembolsos por transporte y viáticos, insumos y materiales)</p> <p>Evaluación: Estrategia de Evaluación 2015-2016:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Primer ejercicio: Evaluación de Programas de Cooperación Técnica y Científica entre México y Honduras para los años 2011-2015</li> <li>- Segundo El Salvador 2016-2017</li> <li>- Tercero: Costa Rica 2018.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cuenta con un marco normativo-jurídico más consolidado de la región lo que obliga por Ley realizar ejercicios de registro y cuantificación, pero no de evaluación.</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia

### **3.1.3 Algunas premisas en torno a la medición y evaluación de la CSS**

De lo visto anteriormente se confirma que no existe todavía un conjunto de criterios acordados por los países en desarrollo para medir los flujos y/o evaluar las intervenciones de cooperación y sus resultados. Incluso la conceptualización y el alcance de la CSS varía entre los países y actores de esta modalidad.

Hay algunos factores que hace que los esfuerzos de medición resulten más perentorios. En primer lugar, si bien se ha incrementado la importancia de la CSS en el sistema internacional de cooperación, los desafíos de la Agenda 2030 hace que su contribución al SICD sea más relevante en el inmediato futuro. Para lo que es necesario disponer de una metodología común que cuantifique y valore su contribución a los ODS. Ese ejercicio serviría, además, para superar la retórica y comprobar si los elementos discursivos de la CSS se están poniendo en práctica, de qué manera se están aplicando y qué resultados están teniendo, en términos de desarrollo.

En segundo lugar, aunque se ha avanzado en la medición de la CSS, todavía se está lejos de que esos avances confluyan en una métrica común. En este sentido, se observa que en los últimos dos años han proliferado una serie de esfuerzos en torno a medir y evaluar la CSS, que ha dado lugar a una pluralidad de métricas, respondiendo a un interés de protagonismo por parte de algunos países y organismos internacionales. Esta tendencia refleja la falta de comunicación, coordinación y colaboración entre los países del Sur en el desarrollo y fortalecimiento de metodologías de medición de la CSS. Las diversas metodologías hasta ahora propuestas contienen elementos que se repiten, como puede ser la horizontalidad, el beneficio mutuo, el consenso y la no condicionalidad, así como niveles de análisis comunes, como cuantificación de los recursos financieros, análisis de los procesos, evaluación de los resultados y de impacto. Esta cercanía en los enfoques permitiría suponer una real convergencia en las propuestas que, sin embargo, no se produce.

Por último, existe una tensión entre las propuestas de medición que se proponen como propias de la CSS y métricas que en esos ámbitos se han consolidado por la OCDE. Al respecto, mientras algunas propuestas del Sur reconocen la inspiración de la cooperación tradicional, otras tratan de proclamar la singularidad de los enfoques y

metodologías de la CSS. Esta tensión, que también responde a una falta de consenso sobre el alcance de la CSS, puede hacer más difícil construir una estrategia ordenada, coordinada y consensuada sobre cómo medir y evaluar la CSS sea aún mayor.

### **3.2. Evaluación del funcionamiento de la CSS. Una propuesta de evaluación cualitativa**

Por lo anteriormente revisado en este capítulo, en este trabajo se hace una propuesta de evaluación cualitativa a través de la cual analizar los casos de estudio seleccionados. La presente propuesta pretende sumarse a los esfuerzos que se han realizado en diversos estudios de caso (Santander 2011, 2016; TT-SSC, 2011; Sidiropoulos *et al.*, 2015; Huitron, *et al.*, 2016; Sucuoglu y Stearns, 2016; Besharati y Rawhani, 2016; entre otros), pero sobre todo abonar al conocimiento empírico de cómo funciona, se gestiona la CSS y el alcance y aprovechamiento de sus resultados. Dado que aún existen grandes limitantes para obtener información sobre los resultados de esta modalidad que permita realizar una evaluación de impacto, lo que en la presente propuesta se decide es acotar el alcance del estudio teniendo en cuenta los datos e información a la que se ha podido acceder para analizar el funcionamiento, gestión y algunos de los resultados de la CSS.

En concreto, se propone una herramienta de evaluación cualitativa orientada, por un lado, a la política, funcionamiento y gestión de la CSS, con la cual analizar los marcos normativos y procesos operativos de los países proveedores de cooperación, reconociendo hasta qué punto aquello que se proclama en la doctrina como deseable se está realizando en la práctica. Y, por otro, su eficacia, analizando sus resultados, procesos y mecanismos de monitoreo y de rendición de cuentas y transparencia.

La idea fundamental es acotar el campo de estudio de la CSS, por lo que el análisis se limitará exclusivamente a la CSS técnica debido a que:

- Se tiene en cuenta que la cooperación que ofertan la mayoría de los países en desarrollo, particularmente en América Latina, está referida a la transferencia y el intercambio de conocimiento técnico (Lopes, 2017; p. 1; BRICS, 2017; p. 6), y en general el 75% de la CSS se concentra en la cooperación técnica y en la creación y fortalecimiento de capacidades (ECOSOC, 2014).

- Adicionalmente, se considera que la cooperación técnica contribuye de manera directa al fortalecimiento de capacidades locales, permitiendo distinguir la contribución de la CSS en este ámbito respecto de otras iniciativas de cooperación.

No obstante, aunque limitada a la cooperación técnica, ese ámbito es en sí mismo amplio y multidimensional, como reconoce el Comité de Alto Nivel sobre la Cooperación Técnica entre los Países en Desarrollo. En concreto este Comité señala que "la cooperación técnica entre los países en desarrollo es de alcance multidimensional y puede incluir, por tanto, todos los sectores y todo tipo de actividades de cooperación técnica entre los países en desarrollo, ya sea de carácter bilateral o multilateral, subregional, regional o interregional"<sup>53</sup>. Aunque la propuesta se orienta a la cooperación técnica, ello no impide que pueda aplicarse a otros tipos de CSS: financiera, económica, cultural, etc., dado que se pretende analizar, tanto su política de cooperación para el desarrollo de los países del Sur como sus procesos de gestión, coordinación y resultados.

### **3.2.1 Principios, dimensiones e indicadores para la evaluación de la CSS**

Los países del Sur han rechazado la necesidad de que la CSS deba seguir los mismos criterios que se utilizan en la cooperación Norte-Sur. Al respecto, señalan que "la cooperación Sur-Sur y su programa deben ser establecidos por los países del Sur y deben seguir guiándose por los principios del respeto de la soberanía nacional, la implicación nacional y la independencia, la igualdad, la no condicionalidad, la no injerencia en los asuntos internos y el beneficio mutuo, así como por los principios operacionales de rendición mutua de cuentas y transparencia; eficacia del desarrollo; y participación de múltiples actores." (Naciones Unidas, 2009; párrafo 11).

En la misma línea, en el Reporte de la Conferencia de proveedores del Sur en Nueva Delhi en 2013, se señala que los principios fundamentales de la CSS deben ser incluidos en la gestión y práctica de las acciones de colaboración Sur-Sur. Esos principios son: un enfoque basado en la demanda; no condicionalidad; respeto a la soberanía nacional;

---

<sup>53</sup> Véase documento "Directrices revisadas para la revisión de políticas y Procedimientos relativos a la cooperación técnica entre Países en desarrollo", TDCD/13/3, párrafo 8, en línea: <http://ssc.undp.org/content/dam/ssc/documents/Key%20Policy%20Documents/Revised%20Guidelines%20TDCD13%203.pdf>

apropiación; y beneficio mutuo. Principios que, inicialmente, fueron reconocidos en la Conferencia de Bandung y han sido proclamados por los países del Sur como “aún válidos y vigentes” (DESA/RIS, 2013; p. 2).

Estos principios han sido señalados como caracterizadores de la CSS por la amplia literatura que ha abordado esta modalidad, sustentado en ellos el discurso de la CSS (Ayllón 2013; Nel y Taylor 2013; DESA/RIS, 2013; Chaturvedi 2014; Bracho, 2015; Besharati 2015; Santander, 2016; López, 2017). Sobre esa coincidencia se elevará la propuesta que se quiere formular aquí, que se quiere aplicar a los casos de estudio de México, Chile y Colombia y servirá como base analítica para el estudio empírico.

#### Principios, criterios asociados e indicadores

Los cuatro principios que se han considerado como componentes de esta herramienta de evaluación son: apropiación, pertinencia, horizontalidad y reciprocidad, debido a que son los principios que se mencionan de manera recurrente en las declaraciones y documentos oficiales revisados. Una vez definidos los principios, a través de un método de descomposición deductiva, se identifican una serie de “criterios asociados” que permiten hacer operativo cada principio y, por tanto, se podrán desagregar los indicadores cualitativos a través de los cuales contrastar hasta qué punto el discurso y normativa de la CSS se aplica en la realidad.

A continuación, se definen los principios de la CSS, los criterios que se han asociado a ese principio, así como los indicadores cualitativos que compondrán la herramienta de evaluación cualitativa que se utilizará para el análisis de los casos.

**Apropiación**<sup>54</sup>. La apropiación implica un proceso de formulación de políticas y fortalecimiento de capacidades técnicas e institucionales bajo el liderazgo de los países receptores y de acuerdo con sus criterios y necesidades bajo un ejercicio de participación colectiva, motivando la participación *multiactor* (SAIIA, 2017; BRICS;

---

<sup>54</sup> La apropiación puede percibirse como un criterio compartido entre la cooperación Norte-Sur y la cooperación Sur-Sur, no obstante, y teniendo en cuenta la posible similitud, la concepción de ambas en cada contexto da lugar a ciertos matices que permiten diferenciarlas. Por su parte, tanto en PABA como en el Proceso de Nueva Delhi la apropiación se encuentra vinculada a la generación de la demanda de acuerdo con las necesidades identificadas por el propio socio receptor, así como por su capacidad propia de adaptación y autosuficiencia. Mientras que, de acuerdo con la Declaración de París, la apropiación en la cooperación Norte-Sur, la apropiación está vinculada al empoderamiento, concebida como la capacidad de los países socios para ejercer una autoridad efectiva sobre sus políticas de desarrollo y estrategias y coordinan de acciones de desarrollo, pero no concibe (al menos no explícitamente) la idea central de que el proceso de desarrollo sea impulsado por la demanda

2017). En la Declaración de Nairobi (2009) se reconoce que “la cooperación Sur-Sur comprende la participación de múltiples partes interesadas, incluidas las organizaciones no gubernamentales, el sector privado, la sociedad civil, las instituciones académicas y otros agentes que contribuyen a hacer frente a los problemas y alcanzar los objetivos en materia de desarrollo de conformidad con las estrategias y los planes nacionales de desarrollo” (Naciones Unidas, 2009: párrafo 19). En este sentido, se considera relevante incluir en la evaluación la existencia de plataformas de diálogo en las que participen diversos actores en el desarrollo de la estrategia de la cooperación nacional de manera articulada.

Con base a lo anterior, se identifican tres criterios asociados al principio de apropiación que permitirán hacer operativa esta dimensión: generación de demanda (*demand – driven*), participación *multiactor* y liderazgo por parte de socio beneficiario. Para ello, los indicadores que en esta investigación se proponen son los siguientes:

- .. La capacidad de generar una demanda precisa de cooperación como resultado de un proceso de análisis endógeno por parte del socio que solicita la cooperación;
- .. Participación de grupos sectoriales en la identificación, definición e implementación de la demanda;
- Existencia de mecanismos de coordinación y articulación con diversos actores-gubernamentales y no gubernamentales;
- Evidencia de la vinculación de actores no gubernamentales en la implementación de las iniciativas de CSS;
- La capacidad de liderazgo efectiva del socio receptor en la toma de decisiones.

**Pertinencia.** La pertinencia en la CSS tiene que ver con la adecuación de las iniciativas de cooperación a los objetivos de desarrollo fundamentales de los países receptores, así como a los contextos y capacidades nacionales de los países socios a fin de que la aplicación de las acciones cumpla con los objetivos propuestos (PABA, 1978). En este sentido, la pertinencia se asocia a la alineación de la demanda con el plan nacional o

con los planes sectoriales de desarrollo del país que la solicita y la capacidad técnica de los países socios.

Teniendo en cuenta lo anterior, los criterios asociados a este principio son: adaptación al contexto y capacidad para responder a la demanda. Para ello, los indicadores a evaluar son:

- Existencia de mecanismos para lograr la alineación de la demanda con el plan nacional o con los planes sectoriales multinivel de desarrollo del país que la solicita;
- Existencia de mecanismos para identificar capacidades institucionales y técnicas en el país demandante;
- Existencia de mecanismos para identificar las capacidades para responder a la demanda por parte del proveedor.

**Reciprocidad.** Dado que la CSS quiere asociarse a un entorno de equidad, se subraya que las acciones tienen que perseguir el beneficio mutuo. Este principio remite a una distribución aceptable de las responsabilidades técnicas, así como de los beneficios que se deriven de las intervenciones por parte de ambas partes de la relación. Este principio, asimismo, debe aplicarse a la distribución de costos, en el sentido de que las responsabilidades financieras deben asumirse de manera compartida pero proporcional a las posibilidades reales de cada contraparte (SEGIB, 2008). La reciprocidad debe extenderse a la implicación de las partes tanto en la ejecución de la iniciativa, asignando tareas y roles a cada cual, como en la provisión de responsabilidades financieras compartidas. De esta manera, se intenta romper con dinámicas jerarquizadas, impulsando, por el contrario, relaciones de mayor corresponsabilidad entre los socios.

Así, los criterios que se asocian con la reciprocidad son: costos compartidos y beneficio mutuo; comunicación y articulación de roles; y, rendición de cuentas y evaluaciones conjuntas. Para medir estos criterios se proponen los siguientes indicadores cualitativos:

- Existencia de esquemas que promuevan los costos compartidos;

- Beneficios para ambos socios (explícitos o implícitos);
- Existencia de mecanismos de comunicación y coordinación entre las partes;
- Definición de roles y reparto de tareas;
- Existencia de mecanismos de rendición de cuentas y evaluaciones conjuntas.

**Horizontalidad.** De acuerdo con los propios países del Sur, la horizontalidad es uno de los principios clave que “debe guiar los procesos de elaboración, implementación y evaluación de las iniciativas y programas de CSS, siendo un principio que debe estar presente desde el principio hasta el final de la iniciativa con, además, un pleno involucramiento de las partes” (BRICS; 2017: p.20). Es por ello, que este principio se interpreta en esta investigación como uno de los elementos medulares de las relaciones de CSS que deben evaluarse.

La horizontalidad implica que la relación de colaboración se establezca de manera voluntaria (intención de cooperar), consensuada, bajo un esquema de solidaridad y confianza, y sin que ninguna de las partes ligue su participación al establecimiento de condiciones y/o imposiciones políticas (SEGIB; 2010). De esta manera, se busca que las relaciones de colaboración entre los países en desarrollo rompan con lógicas jerarquizadas vinculadas a las asimetrías que pueden existir entre los socios en cuanto a sus niveles de renta y/o de poder y, por el contrario, se estimula una relación de cooperación en condiciones de igualdad, aunque los socios tengan grandes asimetrías.

Este principio, al ser medular, debe guiar los procesos de elaboración, implementación y evaluación de iniciativas y programas de CSS, es decir desde la definición de la iniciativa hasta la comunicación final de resultados (BRICS; 2017).

Por ello, los criterios asociados a la horizontalidad son el consenso y el diálogo, la confianza mutua y la no condicionalidad. Los indicadores cualitativos que permitirán contrastar la horizontalidad son:

- Existencia de mecanismos para la toma de decisiones compartidas (diálogo y consenso);
- Trabajo bajo esquemas de confianza entre las partes;

- Inexistencia de prerrequisitos y/o condicionalidades.

Es importante mencionar que la horizontalidad está íntimamente relacionada a elementos de política exterior como: el respeto a la soberanía, la no imposición de condicionalidades y la no interferencia en asuntos internos. Por tanto, al evaluar la horizontalidad a los indicadores propuestos, se intenta, además, analizar elementos políticos que a veces resultan difíciles de medir.

### Dimensiones de eficacia

Adicional a los cuatro principios señalados anteriormente, se considera conveniente incluir en la evaluación tres dimensiones que tienen que ver con la eficacia que son: resultados; monitoreo y evaluación; y, rendición de cuentas y transparencia.

La primera resulta clave de la CSS técnica y es la que tiene que ver con el propósito central de esta modalidad de cooperación: la creación y el fortalecimiento de capacidades<sup>55</sup> en los países para su desarrollo (SEGIB, 2009; SAIIA, 2017). Por tanto, esta dimensión de resultados estará orientada a medir la capacidad creada en las instituciones nacionales o subnacionales estatales a partir de las relaciones de colaboración y puesta en práctica de la CSS.

Los resultados se medirán a través de los criterios: eficiencia, sostenibilidad, capacidad instalada; e innovación, siendo los indicadores para su evaluación:

- Existencia de mecanismos de gestión y seguimiento de costos y actividades programadas;
- Existencia de mecanismos que permitan identificar la satisfacción del beneficiario;
- Procesos de acompañamiento posterior al término del proyecto (continuación de la relación de colaboración);
- Replicabilidad del conocimiento del país receptor a un tercer país socio;

---

<sup>55</sup> Al referirnos a “creación y fortalecimiento de capacidades” se debe entender en su sentido amplio, considerando capacidades institucionales, económicas, productivas, políticas, tecnológicas, etc., dado que la CSS tiene lugar en diversos ámbitos.

- Existencia de mecanismos para identificar los resultados: Generación de manuales, creación e impartición de talleres para compartir el resultado alcanzado, herramientas y/o procesos productivos; lineamientos e instrumentos de operación, otros;
- Generación de iniciativas y/o políticas públicas;
- Existencia de mecanismos para impulsar creación de herramientas social o tecnológicamente innovadoras.

Ahora bien, como en cualquier política pública los sistemas de monitoreo son extremadamente relevantes. En concreto, en la mayoría de las propuestas revisadas que tienen que ver con la medición de la CSS sugieren que los mecanismos de seguimiento “no sólo proporcionan información para los procesos de evaluación, sino que también pueden promover la transparencia y aumentar su rendición de cuentas sobre las iniciativas de CSS” (BRICS, 2017). Por ello, es necesario conocer la eficacia de los recursos financieros y técnicos que se están destinando a la cooperación, y en este caso, sin evaluación y monitoreo es imposible conocer si la cooperación tiene impacto en la promoción del desarrollo.

Esta dimensión se incorpora como una dimensión transversal de la CSS a partir de los siguientes indicadores:

- Existencia de sistemas de registro y monitoreo;
- La generación y publicación periódica de informes;
- Existencia de mecanismos y procedimientos de evaluación.

Finalmente, se incluye la rendición de cuentas y transparencia como una dimensión esencial para conocer la “eficiencia y calidad de la CSS” (Naciones Unidas, 2009b: párrafo 18). “La rendición de cuentas hace referencia a una situación en la que los funcionarios públicos están obligados a dos cosas: i) informar sobre las decisiones que toman, y ii) explicar y justificar por qué deciden de la manera en que lo hacen” (Schedler, 1999; 2004). Así, para que pueda considerarse que la rendición de cuentas es funcional “es necesario que la ciudadanía pueda saber qué es lo que están haciendo quienes toman decisiones políticas de importancia, pero [...] también se requiere que

se expliquen y deliberen con la ciudadanía los motivos que llevaron a la toma de una decisión en uno u otro sentido” (Schedler, 1999; p. 15). Por tanto, los países deben contar con mecanismos que permitan el acceso a la información, pero además desarrollar herramientas de difusión mediante las cuales dar a conocer las acciones políticas, así como los resultados de éstas.

Los BRICS consideran la promoción de la rendición de cuentas y la transparencia como “elementos que deben considerarse en la evaluación de la CSS”, en tanto que es una práctica impregnada de concepciones políticas y, por tanto, advierten, “ignorar estos elementos puede comprometer la emergencia de la reflexión crítica y el aprendizaje que las evaluaciones pueden y deben generar.” (BRICS, 2017; p. 5).

Así, para analizar la rendición de cuentas y la transparencia de la CSS se sugiere incluir los siguientes indicadores cualitativos:

- La existencia de plataformas de acceso a información y datos;
- Comparecencias públicas y rendición de cuentas.

A los criterios aquí sugeridos se pueden añadir algunos más para medir otros aspectos transversales que puedan considerarse de interés en la planificación y ejecución de la iniciativa de CSS (SAIIA, 2017), como pueden ser: perspectiva de género, atención a los derechos humanos, consideración de los aspectos medioambientales o la atención a grupos vulnerables.

### **3.2.2 Matriz de evaluación cualitativa: procedimiento y resultados**

La herramienta de evaluación cualitativa que se propone se inspira en lo expresado por los países del Sur respecto a los principales elementos y características que se reconocen como propios de la CSS desde la Conferencia de Bandung hasta el Proceso de Delhi. Además, se han considerado las directrices operacionales sugeridas por el Comité de Alto Nivel sobre la Cooperación Técnica entre los Países en Desarrollo, de 2003. Estos insumos, permitieron definir los principios y dimensiones de resultados y eficacia para configurar la herramienta de evaluación que se aplicará en los casos de estudio: México, Chile y Colombia.

El procedimiento de aplicación de esta herramienta consiste en dos etapas complementarias. Una primera consiste en la revisión de la literatura y documentos oficiales centrados específicamente en los casos de estudio a fin de indagar en los principales marcos normativos y jurídicos en los que se sustentan la política de cooperación, así como su estructura institucional. Asimismo, se nutre de fuentes académicas en las que se haya analizado previamente la experiencia.

Una segunda etapa se da sobre terreno realizando una serie de entrevistas semiestructuradas a los principales funcionarios de las agencias y/o entidades gubernamentales responsables de la gestión y coordinación de la política de cooperación, así como a los actores no gubernamentales vinculados con la política de cooperación: sector privado, sociedad civil y academia.

Así, se logra contar con la información necesaria para aplicar la matriz de evaluación reconociendo cada uno de los aspectos a evaluar de la política de CSS, su gestión y resultados.

Se espera que los resultados de ese ejercicio permitan reconocer el grado de coherencia que existe entre el discurso de la CSS que se sustenta en los principios propios de esta modalidad y la gestión de la cooperación entre países en desarrollo. Ayudará también ese ejercicio a identificar dónde pueden radicar las características más específicas de la CSS y su valor añadido en el marco del sistema de cooperación.

Este análisis además de identificar los desafíos y limitaciones de los socios que colaboran en las iniciativas de la CSS, puede contribuir a analizar las particularidades de cada caso estudiado, generando información útil para la toma de decisiones.

A continuación, se presenta la matriz completa que guiará el análisis empírico a través de su aplicación a los casos de estudio seleccionados, los cuales se exponen en los siguientes capítulos, profundizando en los marcos institucionales, normativos y operativos de su CSS.

**Cuadro 3.3. Herramienta de evaluación cualitativa de la CSS**

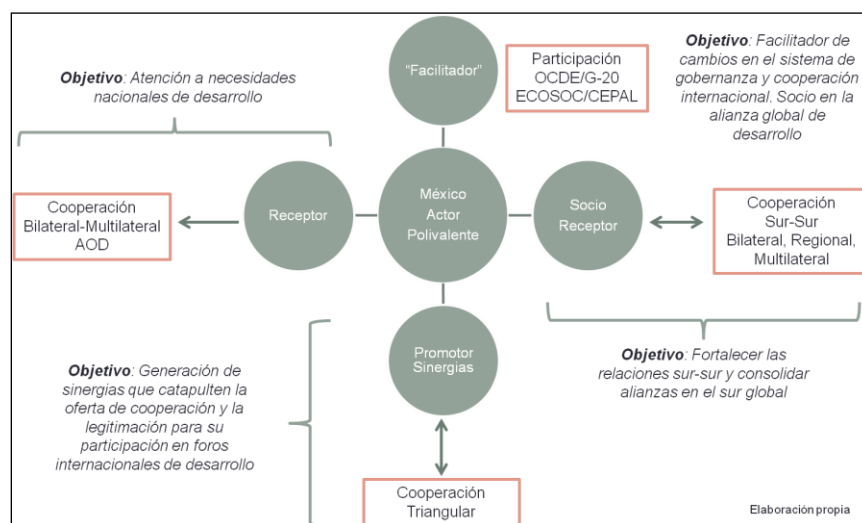
<b>Principios del proceso</b>	<b>Criterio Asociado</b>	<b>Indicadores cualitativos</b>
<u>Apropiación</u>	Generación de demanda ( <i>demand - driven</i> )	— Capacidad para generar la demanda por parte del socio demandante
	Participación <i>multiactor</i>	— Participación de grupos sectoriales en la identificación, definición y negociación de la iniciativa — Existencia de mecanismos de coordinación y articulación con otros actores — Vinculación de actores no gubernamentales en la implementación de las iniciativas de CSS
	Liderazgo socio demandante	— Capacidad efectiva del socio receptor en la toma de decisiones
<u>Pertinencia</u>	Adaptación al contexto	— Capacidad para lograr la alineación con plan nacional y sectoriales de desarrollo — Existencia de mecanismos para identificar capacidades institucionales y técnicas en el país demandante
	Capacidad para responder a la demanda	— Existencia de mecanismos para identificar las capacidades para responder a la demanda
<u>Reciprocidad</u>	Costos/Beneficios compartidos	— Existencia de esquemas de costos compartidos — Beneficios para ambos socios (explícitos o implícitos)
	Comunicación y articulación de roles	— Existencia de mecanismos de comunicación y coordinación entre las partes — Definición de roles y reparto de tareas
	Rendición de cuentas y evaluaciones conjuntas	— Existencia de mecanismos de rendición de cuentas mutuas — Evaluaciones conjuntas
<u>Horizontalidad</u>	Consenso y diálogo	— Existencia de mecanismos para la toma de decisiones compartidas — Trabajo bajo esquemas de confianza entre las partes
	No condicionalidad: voluntad y respeto	— Inexistencia de prerrequisitos y/o condicionalidades
<b>Dimensión de resultados</b>	<b>Criterio Asociado</b>	<b>Indicadores cualitativos</b>
<u>Creación y fortalecimiento de capacidades</u>	Eficiencia	— Existencia de mecanismos de gestión y seguimiento de costos y actividades programadas — Procesos para identificar la satisfacción del beneficiario
	Sostenibilidad	— Procesos de acompañamiento al término del proyecto
	Capacidad instalada	— Posibilidad de replicabilidad del conocimiento a un tercer país. — Capacidad para evidenciar la existencia de resultados
	Innovación	— Generación de políticas públicas — Existencia de mecanismos para impulsar creación de herramientas innovadoras social o tecnológicamente.
<b>Dimensiones transversales de eficacia</b>		
<i>Monitoreo y evaluación</i>		<i>Rendición de cuentas y transparencia</i>
<ul style="list-style-type: none"> <li>— Sistemas de registro y monitoreo</li> <li>— Generación y publicación periódica de informes</li> <li>— Mecanismos y procedimientos de evaluación</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>— Plataformas de acceso a información y datos</li> <li>— Comparecencias públicas y rendición de cuentas</li> </ul>

## CAPITULO IV. ESTUDIO DE CASO: MÉXICO

### 4.1. Contexto

México ha logrado conformarse como una referencia entre los países del Sur en materia de cooperación internacional. Varios son los factores que sustentan tal percepción: su progresivo papel como oferente de cooperación en países de América Latina y Asia Pacífico; su papel como receptor de ayuda, consolidando una relación de colaboración con los donantes tradicionales, lo que le ha permitido ser un actor promotor de la cooperación triangular, creando alianzas estratégicas con organismos multilaterales y algunos países desarrollados; su participación como facilitador de diálogo en foros internacionales<sup>56</sup> con capacidad para ser puente entre países en desarrollo y países desarrollados, dada su pertenencia a la OCDE; y la consolidación de un marco institucional y normativo de la cooperación internacional mexicana, a partir de un mandato de ley que entró en vigor en 2011 (Tripp y Vega, 2011; Pérez, Ayala y De la O, 2015). En función de todo ello, se le reconoce a México el estatus de actor “polivalente” (Tripp y Vega, 2011).

**Figura 4.1. Rol Polivalente de México en el SICD**



<sup>56</sup> El caso más reciente fue durante su presidencia del G-20 en 2012-2013, donde tuvo la oportunidad de contribuir a un enfoque de diálogo entre la cooperación Norte-Sur y la Sur-Sur, fortaleciendo los esquemas triangulares de cooperación con el fin de unir esfuerzos para generar capacidades y el clima propicio entre los países en desarrollo y los países desarrollados para promover de manera integral programas que permitan crear fuentes sustentables de crecimiento económico, así como una mayor y más eficiente movilización de recursos para el desarrollo.

## 4.2. Sistema Mexicano de Cooperación Internacional para el Desarrollo

### 4.2.1 Antecedentes

La dilatada experiencia mexicana en la cooperación como socio oferente se reconoce históricamente desde principios del siglo XX. Sin embargo, dos hechos trascienden las acciones puntuales de solidaridad histórica de México y han sido punto de partida de la oferta de cooperación técnica del país. El primero se registra en 1938, cuando bajo el gobierno de Lázaro Cárdenas, se atendió una solicitud de Bolivia para trasladar una comisión de ingenieros mexicanos que colaboraron en el proyecto de irrigación de los valles de Cochabamba, empezando a reconocerse a nivel internacional las capacidades y potencialidades técnicas del país. En 1945 este proyecto de intercambio de conocimiento tuvo resultados tangibles tras la construcción de más grande obra hidráulica hasta entonteces realizada en Bolivia, conocida como “Represa México,”<sup>57</sup> con la finalidad de abastecer de agua para riego a las regiones del departamento de Cochabamba (Figueroa, 2017).

La segunda acción de cooperación técnica fue el proyecto denominado “Revolución Verde” (1943-1960), el cual se inició en México con apoyo de la Fundación Rockefeller para el desarrollo de nuevas variedades de trigo y maíz de alto rendimiento con amplia adaptación, resistencia a enfermedades y una alta calidad productiva. Tras la experiencia mexicana, dicho proyecto fue compartido en poco tiempo con países como India, Pakistán, Turquía, Túnez, España, Argentina y China que se beneficiaron de la tecnología desarrollada en México (Figueroa, 2017).

A la par de estas acciones, México se insertó en el SICD que empezaba a gestarse tras el fin de la Segunda Guerra Mundial. Abrazó los propósitos y acciones de Naciones Unidas, así como del sistema financiero internacional que se construyó con los acuerdos de Bretton Woods; y “enarboló algunas de las grandes causas de los años cincuenta y sesenta

---

<sup>57</sup> La “Represa México”, nombre oficial de la laguna La Angostura, es una laguna artificial en Bolivia, ubicada en la provincia de Esteban Arze en el departamento de Cochabamba. Se inauguró el 9 de enero de 1945 y contiene alrededor de 75 millones de metros cúbicos de agua almacenada proveyendo de agua a las regiones del Valle Alto, Valle Central y Valle Bajo del departamento de Cochabamba.

que reivindicaban los países del llamado Segundo y Tercer Mundo: la descolonización y la libre autodeterminación de los pueblos, la lucha contra el apartheid, [...] y en particular el desarrollo como legítima aspiración de todos los pueblos, [...] y se sumó a la causa de la búsqueda de términos más favorables de intercambio comercial entre los países ricos y los en ese entonces países subdesarrollados” (Figueroa, 2014; p. 38).

En 1951 la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) creó la Dirección General de Organismos Internacionales, oficina mediante la cual el país gestionaba la recepción de asistencia técnica proveniente de instancias multilaterales, mientras que la entonces Dirección General de Asuntos Bilaterales hacía lo propio con el ofrecimiento de colaboración por parte de países donantes (Prado, 2014).

El crecimiento económico que alcanzó el país en las décadas de 1960 y 1970 fortaleció la presencia de México a nivel global gracias a la modernización de su industria y otros sectores. En esta época, se fueron perfeccionando los principales instrumentos y modalidades de cooperación internacional de México que siguen aún vigentes: intercambio de conocimientos en los ámbitos bilateral, regional e internacional; becas a estudiantes extranjeros para formación y especialización; donaciones en especie; intercambios cultural y científico; y la asistencia humanitaria (Figueroa, 2014).

Dos decisiones importantes ayudaron a componer el marco institucional de la cooperación internacional mexicana. La primera relacionada con la ejecución y coordinación de las acciones de cooperación de México que eran, hasta la década de los setenta, ejecutadas y coordinadas por el Departamento de Asistencia Técnica, vinculado a la Dirección General de Organismos Internacionales de la SRE. Tras la participación cada vez más dinámica y plural en programas y plataformas de desarrollo internacional, fue necesario el establecimiento de un punto focal institucional para la cooperación internacional. Se creó así, por acuerdo presidencial, en septiembre de 1971, la Dirección General de Cooperación Técnica Internacional en la SRE, con la que se buscó consolidar las áreas dedicadas a la cooperación, tanto la recibida como la ofrecida durante el despegue económico del país (Figueroa, 2014; Pérez y Sierra, 1998). Posteriormente, en 1990 esa Unidad se

transformaría en la actual Dirección General de Cooperación Técnica y Científica (DGCTC), aún vigente en la estructura de la SRE.

En segundo lugar, en 1988 la cooperación internacional para el desarrollo adquirió rango constitucional mediante la reforma al artículo 89, fracción X de la Constitución Mexicana que, junto a otros seis principios, se estableció a la cooperación como uno de los ejes centrales de la política exterior mexicana, reconociéndosela como “un instrumento que promueve los intereses del país en las relaciones internacionales y favorece tanto el progreso como el desarrollo humano y sostenible de la sociedad mexicana”.

En la década de los noventa, se inició en el país una etapa de mayor actividad en temas de cooperación. Resalta la vinculación que se pretendió generar con Centroamérica, a fin de fomentar y mejorar las relaciones económicas y sociales ya existentes desde tiempo atrás. Muestra de ello fue la primera Cumbre de Tuxtla en donde se suscribió la Declaración y Acta de Tuxtla, que recoge como tema central el compromiso de implementar un Programa de Complementación Económica entre las Partes. En la misma década, se observa también la relevancia de la participación de México en la escena internacional, con su inclusión como miembro de la OCDE (1994), observador del CAD (1995) y miembro del G-20 en 1999 (Lo Brutto, 2014).

Lo anterior motivó una creciente relevancia de la cooperación internacional como parte de la política exterior de México, lo que llevó a la reforma del Reglamento Interior de la SRE que favoreció la creación del Instituto Mexicano de Cooperación Internacional (IMEXCI) en 1998, órgano desconcentrado de la SRE al que se le otorgaron las facultades de punto focal nacional para los programas de cooperación. El IMEXCI acogió en su marco institucional a la DGCTC, así como a las Direcciones de Cooperación Educativa y Cultural, de Organismos de Cooperación Económica y de Desarrollo, y para la Cooperación con Centroamérica y El Caribe. Con el IMEXCI, se intentó consolidar un sistema nacional de cooperación internacional cuyas facultades se encauzaron a la planeación, gestión y coordinación de los programas y proyectos de recepción y oferta de cooperación, así

como a la implementación de las primeras iniciativas de cooperación horizontal (AMEXCID, 2013). Su mandato estableció entre sus tareas:

*“...vincular la política exterior de México con los esfuerzos internos de desarrollo y, de acuerdo con la doble condición de receptor y oferente de cooperación, poniendo a disposición de la comunidad internacional el nivel de excelencia alcanzado por las instituciones, los científicos, los artistas e intelectuales mexicanos...”. El IMEXCI “...se compromete en la búsqueda de socios, procurando que la oferta como la demanda (...) cumplan con dos premisas básicas: por el lado de la demanda incrementar la ejecución de programas de cooperación con las naciones de elevado nivel de desarrollo a fin de promover una adecuada inserción de México en el nuevo entorno mundial; y por lo que toca a la oferta, ampliar los programas de cooperación horizontal con los países en desarrollo y dar un renovado impulso a los programas regionales” (Lozoya, 2001; pp. 937-938).*

Pese al mandato político, así como a las transformaciones que experimentaba el sistema internacional de cooperación a principios del siglo XXI –con los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) en puerta-, el IMEXCI no llegó a consolidarse ni jurídica ni operativamente; nunca tuvo un reglamento interno ni un marco legal que lo mantuviera (Figuroa, 2014). En 2001, mediante reforma al Reglamento Interior de la SRE<sup>58</sup>, se derogan las facultades del IMEXCI y las Direcciones Generales que lo integraban fueron reubicadas en la estructura concentrada de la SRE. La desaparición del IMEXCI “canceló un largo y arduo intento por fortalecer la cooperación mexicana” (Lo Brutto, 2014; 98).

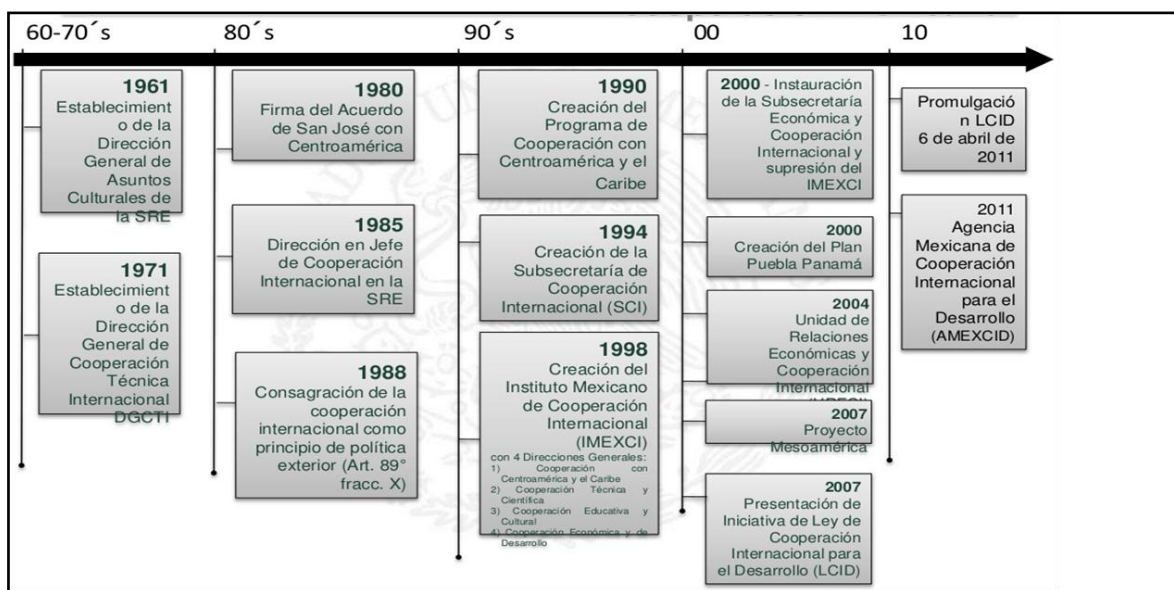
La Subsecretaría de Relaciones Internacionales y Cooperación Internacional, oficina creada tras la desaparición del IMEXCI, asumió la gestión de la cooperación con una cartera de 450 proyectos anuales, aproximadamente (Prado y Velázquez, 2013). En 2004 la Subsecretaría cambió el nombre a Unidad de Relaciones Económicas y Cooperación Internacional (URECI) (Soria, 2008; Prado *et al.*, 2013). En 2011 mediante el decreto presidencial se propició la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo (LCID) y, con ella, se dio origen a la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID), a la cual se adscribió la DGCTC. Esto renovó y fortaleció el sistema

---

<sup>58</sup> En el 2000, la SRE implementó una serie de modificaciones en su estructura con fundamento en lo dispuesto por los artículos 12, 16, 17, 26 y 28 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; y 1,5 y 7 fracción XVII del Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

de cooperación mexicano, contando ahora con un andamiaje que ha permitido “elevar a rango de política de Estado”, lo que hasta entonces había sido “una serie de programas e iniciativas dispersas, de poco impacto y sin instituciones de gestión adecuadas” (Guedán, 2011; p. 17).

**Figura 4.2. Evolución de la CID de México**



Fuente: AMEXCID, 2014

#### 4.2.2. Institucionalidad y normativa vigente

La Ley de CID nace de la necesidad apremiante de coordinar y gestionar las acciones de cooperación que llevaban a cabo las dependencias de la Administración Pública Federal (APF), así como de posicionar a México frente a las transformaciones de la escena internacional, se trataba de “blindar mediante un marco jurídico a la cooperación mexicana” (Prado, 2014; p. 67) que garantizara la continuidad de las instituciones creadas evitando que estuvieran sujetas a vaivenes políticos.

De esta forma, desde el Senado de la República de México se formuló en 2007 el proyecto de Ley de CID bajo disposición de la Senadora Rosario Green y, tras un “proceso

legislativo<sup>59</sup> inusitadamente arduo, tortuoso y largo” (Garzón, 2011; p. 47). La Ley se aprobó en abril de 2011<sup>60</sup>, representando un hito en la institucionalización de la cooperación mexicana y proveyendo los instrumentos normativos para una política en la materia. La LCID establece los objetivos<sup>61</sup>, principios<sup>62</sup> y lineamientos que buscan asegurar la complementariedad de la cooperación mexicana con los esfuerzos propios de los países, la autosostenibilidad de los procesos de desarrollo y la apropiación por parte de los receptores de la oferta de cooperación mexicana, por medio del cofinanciamiento y otros aportes de las diferentes partes involucradas. Su propósito es dotar de mayor institucionalidad a la cooperación mexicana "a través de la conformación de instancias y mecanismos de gestión y financiamiento que resistan los embates propios a los cambios del gobierno federal" (Prado, 2013; p.182).

El andamiaje institucional de la cooperación mexicana que emana de la LCID está constituido por cinco pilares: la AMEXCID (institución coordinadora); el Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo (PROCID, instrumento programático para la planeación y ejecución de las acciones de cooperación internacional); el Fondo Nacional de Cooperación Internacional para el Desarrollo (FONCID, pilar financiero cuya instrumentación se encuentra en proceso de desarrollo y se espera entre en funcionamiento para el ciclo 2015-2016); y el Registro Nacional y Sistema de Información de Cooperación Internacional para el Desarrollo (RENCID y SICID, seguimiento, registro y cuantificación de la cooperación).

---

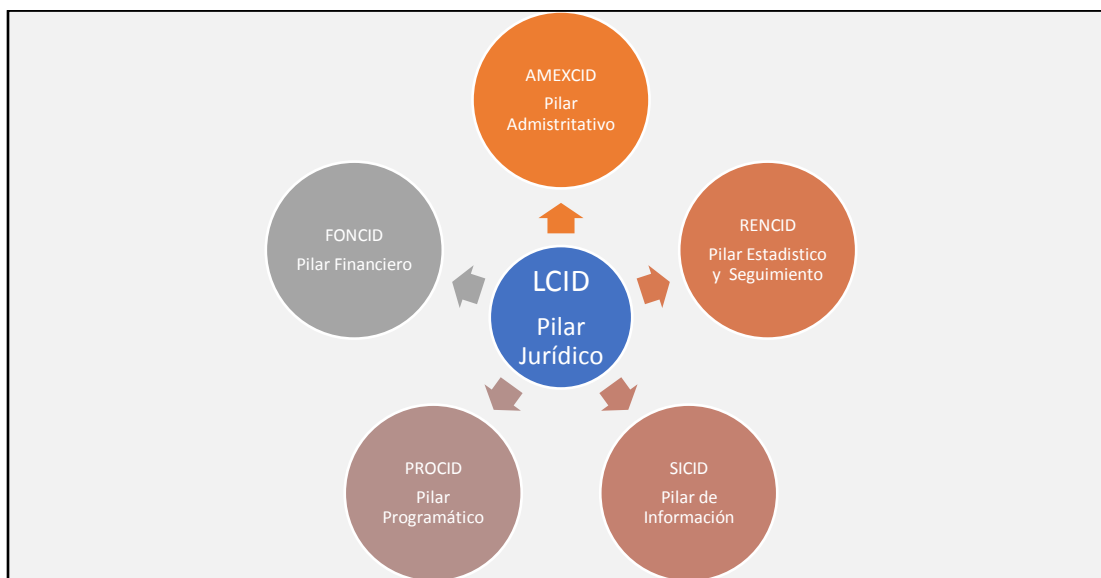
<sup>59</sup> Para mayor detalle sobre el estudio de la cooperación internacional para el desarrollo mexicana desde la perspectiva jurídica e institucional, analizando el proceso de presentación, negociación y entrada en vigor de la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo de México, se sugiere ver Prado, 2014; Garzón, 2011.

<sup>60</sup> Para más información, consultar el decreto por el que se expide la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo. Diario Oficial de la Federación en [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LCID\\_171215.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LCID_171215.pdf)

<sup>61</sup> La erradicación de la pobreza, el desempleo, la desigualdad y la exclusión social; el aumento permanente de los niveles educativo, técnico, científico y cultural; la disminución de las asimetrías entre los países desarrollados y países en vías de desarrollo; la búsqueda de la protección del medio ambiente y la lucha contra el cambio climático; así como el fortalecimiento a la seguridad pública.

<sup>62</sup> La solidaridad internacional, la defensa y promoción de los derechos humanos, el fortalecimiento del Estado de derecho, la equidad de género, la promoción del desarrollo sustentable, la transparencia y rendición de cuentas y los criterios de apropiación, alineación, armonización, gestión orientada a resultados y mutua responsabilidad.

**Figura 4.3 Sistema mexicano de cooperación para el desarrollo**



En el seno de la AMEXCID<sup>63</sup> se crea la Dirección General de Planeación, encargada de diseñar la estrategia de la política de cooperación mexicana, una pieza clave en el organigrama. Al tiempo, se estructuró la Dirección General de Cooperación Internacional para el Desarrollo, que incorpora la DGCTC y a la que se vinculan las tareas de coordinación, elaboración y ejecución de los lineamientos de la política internacional de cooperación educativa e intercambio educativo. Finalmente, se concentró en una sola unidad, la Dirección General del Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica, todos los asuntos y actividades de cooperación desarrolladas con la región Centroamericana y el Caribe, que se supone de importancia geoestratégica para México. No obstante, estos cambios aún no están consolidados en el nuevo reglamento de la SRE.

En abril de 2014 fue publicado el Decreto por el que se aprobó el Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo 2014-2018,<sup>64</sup> en el que se establecieron las estrategias y principios rectores de la cooperación mexicana para este periodo, trazando al mismo tiempo las prioridades temáticas y geográficas. El Programa se complementó con las estrategias y líneas de acción derivadas del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018,

<sup>63</sup>Para una revisión exhaustiva de la reestructuración que ha venido sufriendo la AMEXCID desde 2013, se sugiere revisar Prado y Flores, 2014.

<sup>64</sup>Véase documento completo en [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5342827&fecha=30/04/2014](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5342827&fecha=30/04/2014)

que guían la política nacional en la materia y la alinean con la agenda de desarrollo internacional. No obstante, el PROCID aún requiere de una metodología de seguimiento y evaluación, a fin de que sea posible conocer el grado de avance alcanzado sobre los mandatos expuestos.

En su artículo 12°, la LCID mandata el desarrollo de una “metodología para contabilizar el total de los recursos humanos, financieros y técnicos que el conjunto de los cooperantes mexicanos destina...” a la CID. Este artículo hace referencia a un pilar más del sistema mexicano de cooperación, el RENCID, la plataforma estadística de registro datos y seguimiento de la cooperación mexicana que prevé el artículo 29° de la LICD.

En el marco de este registro, actualmente (2017) se han realizado cuatro ejercicios de levantamiento de información (para los años 2011-2015) que están disponibles en la página web de la AMEXCID<sup>65</sup>. No obstante, hay que mencionar que con base a lo dispuesto en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental<sup>66</sup>, esta información debería presentarse en datos abiertos para garantizar la transparencia y rendición de cuentas.

De forma adicional, existe el SICID - sistema de información de la cooperación mexicana- que es una herramienta que opera al interior de la AMEXCID y cuya función es compilar las acciones y proyectos de cooperación promoción económica y cultural que ejecuta la AMEXCID en coordinación con las Representaciones de México en el Exterior y las dependencias y entidades de la APF. Este sistema interno utilizado solo por funcionarios del gobierno mexicano alimenta el RENCID a través del cual se da salida a la información de manera pública.

El FONCID, por su parte es la instancia que dota de recursos financieros al sistema mexicano de cooperación de acuerdo con lo dispuesto en la LCID que especifica que:

*“... tendrán como destino la consecución de los objetivos de esta Ley, para sufragar entre otros, los siguientes costos: I. Capacitación de personas para que*

---

<sup>65</sup> Véase portal de información en <https://infoamexcid.sre.gob.mx/amexcid/ccid2015/index.html>

<sup>66</sup> Véase el texto vigente de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental en <http://inicio.ifai.org.mx/LFTAIPG/LFTAIPG.pdf>.

*actúen en acciones de cooperación internacional; II. Movilización a terceros países de las personas a las que se refiere la fracción anterior; III. Adquisición de materiales didácticos para respaldar las acciones de cooperación internacional; IV. Donación de equipos y materiales a países con menor grado de desarrollo relativo, para la aplicación de los conocimientos transferidos; V. Asunción de los costos de estancia en México de cooperantes extranjeros cuando así lo estipulen los convenios internacionales respectivos". (LCID, 2011)*

Sin embargo, al 2017 la cooperación mexicana no cuenta con un rubro presupuestario propio para la ejecución de las acciones que determina la LCID.

### 4.3. Perfil cuantitativo de la CSS de México

México moviliza unos volúmenes financieros y proyectos de oferta de cooperación apreciables, si bien muy inferiores a los que registran países del Sur como China, India o Brasil<sup>67</sup>, la oferta de cooperación mexicana refleja una constante en el compromiso que este país asume en favor de la cooperación internacional. Al respecto, la oferta de cooperación mexicana se ha registrado entre los 200 y 300 millones de dólares en los últimos cinco años<sup>68</sup>. En estas cifras se contemplan los recursos invertidos en actividades de cooperación técnica y científica, cooperación educativa y cultural, cooperación financiera, cuotas a organismos internacionales y ayuda humanitaria, desembolsados en los años 2011-2015, contabilizando también las acciones de cooperación ejecutadas por las instituciones de la APF y de la propia AMEXCID. El desglose de las estas cifras permite identificar que el mayor monto corresponde a las aportaciones que México realiza a organismos internacionales, marginando los montos destinados a las acciones y proyectos de cooperación técnica y científica.

**Cuadro 4.1. Desglose de la oferta de cooperación al desarrollo de México, 2011-2015<sup>69</sup>.**

Rubro	2011		2012		2013		2014		2015	
	Monto USD	%	Monto USD	%	Monto USD	%	Monto USD	%	Monto USD	%
Total <sup>70</sup> Aportaciones	268,672,379	100	277,073,094	100	548,390,253 <sup>71</sup>	100	<b>288,655,350</b>	100	207,061,693	100

<sup>67</sup> Véase Besharati, N.A., 2013, y Bracho, G., 2015.

<sup>68</sup> Véase AMEXCID, 2011, *Primer Informe de Cuantificación de la Cooperación Internacional para el Desarrollo de México, 2011-2012*, en <https://transparencia.sre.gob.mx/amexcid/images/pdf/transparencia/Informe-cuantifica-CID-AMEXCID-2011-2012.pdf> [consultado en julio 2016].

<sup>69</sup> En este desglose se excluye los montos relativos a la operación administrativa de la AMEXCID.

Organismos Internacionales	221,300,000	82.4	179,800,000	64.9	134,880,765	24.6	225,629,584	78.2	153,461,665	74.1
Acciones/proyectos Cooperación técnica y científica	20,500,000	7.6	19,500,000	7.0	8,775,542	1.6	8,900,960	3.1	8,091,980	3.9
Cooperación financiera reembolsable	19,400,000	7.2	71,000,000	25.6	376,658,718 <sup>72</sup>	68.7	16,560,748	5.7	14,475,145	7.0
Cooperación académica (Becas)	4,200,000	1.6	6,100,000	2.2	19,833,077	3.6	21,428,760	7.4	23,584,430	11.4
Ayuda Humanitaria	3,300,000	1.2	640,115	0.2	1,000,000	0.2	6,850,000	2.4	363,342	0.2

Fuente: Elaboración propia con fuente de AMEXCID 2011-2012; RENCID 2013, 2014.

Por su parte, en el 2011 y el 2012, el 17.6% y el 35%, respectivamente, del total de la cooperación ofertada fueron invertidos en acciones directas de cooperación, incluyendo la ayuda humanitaria y excluyendo las contribuciones a organismos internacionales. Esta situación se repite para el año 2013, donde \$ 29,638, 256.9 mdd. (5.4% del monto total) fue dirigido a iniciativas de becas y cooperación técnica, reduciendo la ayuda humanitaria, las contribuciones a los organismos internacionales, la operación de la AMEXCID y la cooperación financiera. En este año, 2013, el 90.6% del total de los recursos contabilizados se destinó a la condonación de la deuda a Cuba. Por su parte en el 2014, la mayor contribución se hace, nuevamente, a los organismos internacionales, aumentando la cooperación técnica y científica respecto al año anterior, pero disminuyéndose apreciativamente respecto a 2011 y 2012.

En el siguiente cuadro se presenta un panorama de la cooperación financiera mexicana provista en los años 2011-2014 realizados por la AMEXCID. Acorde a esta información, se confirma que los países de Centroamérica son los destinos prioritarios de las acciones de la cooperación mexicana.

<sup>70</sup> Los montos de oferta responden al uso de metodologías distintas para la cuantificación de la CID mexicana, para 2011 y 2012 el enfoque estaba centrado en el monto desembolsado mientras que desde 2013 la cuantificación corresponde al número de proyecto ofertado.

<sup>71</sup> Este monto incluye \$376, 658,718.6 mdd., relativo a la condonación de la deuda a Cuba, cantidad sin la cual la cifra se reduciría a \$174,875,952.6 mdd.

<sup>72</sup> Monto exclusivo a la condonación de la deuda a Cuba.

**Cuadro 4.2. Cooperación financiera mexicana, 2011- 2014 en mdd.**

Año	Tipo de cooperación financiera	Monto desembolsado	Beneficiario	% Respecto al total de la CID
2011	Reembolsable (créditos blandos con intereses y plazos preferenciales)*	\$ 19.4 USD 100%	Acuerdo de San José: Honduras (32.5%) Nicaragua (67.5%)	7.2% (TOTAL CID MEXICANA EN 2011: \$ 268.7 USD)
	No reembolsable	0		
	<b>TOTAL</b>	<b>\$ 19.4 USD</b>		
2012	Reembolsable (créditos blandos con intereses y plazos preferenciales)*	\$ 26.9 USD 38.0%	-Acuerdo de San José (créditos) -Fondo de Infraestructura para Países de Mesoamérica y el Caribe (donativos) Belice (0.7%)	25.6% (TOTAL CID MEXICANA EN 2012: \$ 277.1 USD)
	No reembolsable	\$ 44 USD 62.0%	Honduras (53.3%) Nicaragua (45.9%)	
	<b>TOTAL</b>	<b>\$ 70.16 USD</b>		
2013	Reembolsable*	\$ 34,409,549.5 USD 9.1%	Honduras (0.2%) Nicaragua (6.6%) Cuba (93.2%) (reestructuración de crédito) *Para proyectos y monto específicos véase AMEXCID (2015)	68.3% (TOTAL CID MEXICANA EN 2013: \$ 551.5 USD)
	No reembolsable	\$ 1,000,000.0 USD 0.3%	Centro de Asistencia Técnica para Centroamérica, Panamá y República Dominicana (100%)	
	Condonación del 70% de la deuda a Cuba	\$ 341,249,169.2 USD 90.6%	Cuba	
	<b>TOTAL</b>	<b>\$376,658,718.6 USD</b>		
2014 (Solo países de AL y el Caribe)	Reembolsable*	\$ 4,060,749.0 USD 24.52%	Nicaragua (100%) Hospital Militar Alejandro Dávila Bolaños	41.31% (TOTAL CID MEXICANA EN 2014: \$ 40,087, 975 USD) <sup>73</sup>
	No reembolsable	\$ 12, 500 USD 75.48 %	Haití \$ 2, 500, 000 USD (Instalación de paneles solares en hospital de Gonâives) Costa Rica \$ 5,000,000 USD (Puente Binacional sobre el río Sixaola) Panamá \$ 5,000,000 USD (Puente Binacional sobre el río Sixaola)	
	<b>TOTAL</b>	<b>\$ 16, 560, 749 USD</b>		

Fuente: Elaboración propia con base en AMEXCID (2011-2014), Véase <https://infoamexcid.sre.gob.mx/amexcid/ccid2014/index.html>.

\*Para la cuantificación de la cooperación mexicana en 2011, 2012 y 2013 sólo se incluye la parte concesional de dichos créditos.

Adicional a esta cuota financiera, se ha consolidado el Fondo de Infraestructura para Países de Mesoamérica y el Caribe (Fondo de Yucatán), un instrumento financiero para la construcción de infraestructura pública en países centroamericanos y caribeños. El Fondo

<sup>73</sup> Esta cifra incluye únicamente montos referentes a cooperación técnica, ayuda humanitaria, cooperación financiera y becas, dejando fueron por falta de información los montos de las contribuciones mexicanas a organismos internacionales, así como los gastos de operación de la AMEXCID.

no se administra por la AMEXCID, sino por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP). El órgano fiduciario de este Fondo es el Banco Mexicano de Comercio Exterior (BANCOMEXT) y las decisiones sobre su operatividad se realizan a través de un Comité Técnico conformado por tres miembros de la SHCP, dos miembros de la Cancillería (uno/a de la AMEXCID y otro/a de la Subsecretaría para América Latina y El Caribe). Desde el año 2012 el Fondo de Yucatán financia proyectos que contribuyen a la integración y desarrollo de los países de Centroamérica y el Caribe y permite la potenciación del recurso con financiamientos externos provenientes del Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), el Banco Nacional de Comercio Exterior (BANCOMEXT) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). A partir de 2012, el Fondo ha destinado \$129.7 millones de dólares de los cuales \$107.4 millones tiene como destino Centroamérica (82.7%), y 22.3 millones al Caribe (17.23%) (Prado, 2018; p. 40).

Por su parte, y pese a que es uno de los rubros que registra menos recursos monetarios asignados en los años 2011-2015, la cooperación técnica y científica se identifica como una de las prácticas centrales y más valoradas por la cooperación mexicana, "encontrándose en el corazón" de la AMEXCID (Bracho y Pérez, 2015; p. 176). En esta materia, la DGCTC ha sido la entidad encargada de gestionar y registrar los proyectos y acciones de oferta de cooperación y cooperación horizontal<sup>74</sup>. En 2005, se publicó un informe, retomándose hasta el 2011. Esta falta de continuidad en los informes es expresión de la debilidad institucional que todavía aqueja a la cooperación mexicana.

Sin menoscabo de lo anterior, pero a fin de dar alguna orientación sobre el número de proyectos y acciones de la oferta de cooperación técnica y científica mexicana en los años 2005, 2011-2014 se muestra el siguiente cuadro.

---

<sup>74</sup> México concibe distintas vertientes de la cooperación internacional para el desarrollo: recepción de cooperación, oferta de cooperación y cooperación horizontal, las cuales se pueden realizar de diversas formas: bilateral, multilateral y regional. Por su parte la oferta de cooperación se refiere a "...los programas, proyectos y acciones que México oferta a naciones de menor desarrollo relativo", mientras que la cooperación horizontal "... es aquella en la que las instituciones mexicanas realizan proyectos de cooperación de acuerdo con esquemas de costos y beneficios compartidos [...] y se mantiene con países con economías similares a la mexicana. Estos ámbitos de la cooperación forman parte del esquema de cooperación Sur-Sur que concibe la CID de México (DGCT, 2005; LCID; 2011).

**Cuadro 4.3. Proyectos y acciones de oferta de cooperación técnica y científica de México, 2005, 2011-2014**

<b>Año</b>	<b>Proyectos de oferta</b>	<b>Acciones de oferta</b>	<b>Proyectos Cooperación horizontal</b>	<b>Acciones Cooperación horizontal</b>	<b>Proyectos Triangulares</b>	<b>Total de iniciativas por año</b>
<b>2005</b>	158	113	102	38	N/D	311
<b>2011</b>	161	N/D	N/D	N/D	N/D	161
<b>2012</b>	189	N/D	N/D	N/D	24	213
<b>2013</b>	117	N/D	59	N/D	24	200
<b>2014</b>	144	N/D	105	N/D	27	276

Fuente: Elaboración propia con base en AMEXCID (2005, 2011 -2014)

En suma, si bien se reconoce una dilatada experiencia de México en la cooperación internacional y ciertos avances institucionales, no se ha logrado consolidar como un proveedor de cooperación en el ámbito internacional. Por ello, en ciertos ámbitos se considera como un "proveedor de bajo perfil que refleja el lento y errático progreso del país en su propio desarrollo institucional de cooperación" (Bracho y Pérez, 2015; p. 169). Aun así, es relevante reconocer el valor político de la cooperación de México para la generación de una diplomacia multilateral. A través de esa vía se ha "tendido a compensar ese perfil bajo como proveedor con sus intervenciones de manera constructiva y generosa en la agenda global y regional" (Bracho y Pérez, 2015) y su prioridad por focalizar y elevar los proyectos de cooperación técnica y científica a países de Centroamérica y América del Sur contribuyendo en la construcción de capacidades.

#### **4.4 Funcionamiento y gestión de la CSS de México**

El marco jurídico del sistema mexicano de cooperación descansa en el artículo 89° de la Constitución Mexicana de 1917 y en la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo del 2011. El objetivo de ambos instrumentos es dotar al Poder Ejecutivo de los mecanismos necesarios para la programación, promoción, concertación, fomento, coordinación, ejecución, cuantificación, evaluación y fiscalización de acciones y programas de cooperación, las cuales deberán tener como propósito:

*"... promover el desarrollo humano sustentable mediante acciones que contribuyan a la erradicación de la pobreza, el desempleo, la desigualdad y la exclusión social; el aumento permanente de los niveles educativo,*

*técnico, científico y cultural; la disminución de las asimetrías entre los países desarrollados y países en vías de desarrollo; la búsqueda de la protección del medio ambiente y la lucha contra el cambio climático; así como el fortalecimiento a la seguridad pública, con base en los principios de solidaridad internacional, defensa y promoción de los derechos humanos, fortalecimiento del Estado de derecho, equidad de género, promoción del desarrollo sustentable, transparencia y rendición de cuentas y los criterios de apropiación, alineación, armonización, gestión orientada a resultados y mutua responsabilidad" (LCID, 2011).*

La promulgación de la LCID ha permitido dotar el mandato constitucional de la política de cooperación internacional de una coherencia normativa e institucional. Este marco jurídico-administrativo se despliega a través de los cinco pilares institucionales y normativos ya visto con anterioridad -AMEXCID, PROCID, RENCID, SICID y FONCID-.

La CSS es reconocida en este marco como:

*"un tipo de cooperación solidaria que evoluciona hacia una complementación mutua que ofrecen países en vías de desarrollo con el objeto de transferir y compartir conocimientos y experiencias técnicas [...] y a diferencia de la cooperación Norte-Sur, la CSS no está basada primordialmente en la aportación de recursos financieros. Más bien se trata del aporte de experiencias técnicas, a través de buenas prácticas, ampliación de capacidades, visitas de expertos, cursos, por ejemplo, que contribuyen a los países receptores a incorporar nuevos e innovadores esquemas para seguir avanzando en su desarrollo, por medio de la implementación de nuevas políticas públicas y desarrollo de tecnologías que se presentan en otros países con éxito. En México es conformada por la oferta neta de cooperación, la cooperación horizontal y la triangular" (AMEXCID, 2011; pp. 6-7).*

De acuerdo al artículo 4° de la LCID, la cooperación horizontal es aquella "... en la que los recursos del oferente son complementados con recursos de contraparte aportados por el receptor"; por su parte, la cooperación triangular es la "modalidad de cooperación en asociación con una fuente tradicional bilateral o multilateral, para concurrir, conjuntamente, en acciones en favor de una tercera nación demandante, de menor o similar desarrollo relativo"; la cooperación vertical "es la que se otorga a países en vías de

desarrollo sin aporte de recursos de contraparte"; y, la oferta de cooperación son "las acciones de cooperación internacional que las instituciones mexicanas pueden realizar en apoyo de terceros países, en las modalidades de cooperación vertical, horizontal y triangular".

El objetivo en materia de cooperación es consolidar una estrategia institucional y de gestión que logre posicionar a México como un referente de CSS y CT en la región de América Latina y el Caribe (Prado, 2014), colocando a estas modalidades en "el centro de la cooperación mexicana"<sup>75</sup> y con ello posicionar a México como "cooperante líder por su institucionalidad y gestión así como por ser un agente articulador de socios comprometidos con el desarrollo a fin de que contribuyan al cumplimiento de la Agenda 2030 mediante esquemas innovadores de asociación *multiactor*"<sup>76</sup>.

Al respecto, en los siguientes subapartados se expondrá el funcionamiento y gestión de la CSS en México para entonces identificar sus principales características y desafíos.

#### **4.4.1. Principales socios**

De acuerdo con la LCID las zonas geográficas prioritarias de la oferta cooperación de México son en primer lugar, Centroamérica y al Caribe, y en segunda instancia el resto de los países de América Latina (Art. 24, fracc. II de la LCID). Hasta 2012, una importante cuota de los recursos que se destinaba hacia los países de Centroamérica, como área natural de cooperación debido a su cercanía geográfica y cultural. No obstante, desde 2013 los destinos de la cooperación mexicana han empezado a diversificarse, poniendo mayor intensidad, sobre todo, en la colaboración con América del Sur e iniciando lazos de colaboración horizontal con países de Asia y en algunos casos más aislados y de "cooperación vertical" en África (cuadro 4.4).

---

<sup>75</sup> Participación de Emb. Bruno Figueroa, Director General del Proyecto Mesoamérica de la AMEXCID, en Conversatorio "Balance de la Cooperación Internacional para el Desarrollo de México a cinco años de promulgada la LCID", en Huitrón, A.; Sánchez, G.; Peña, A., Reseña del Conversatorio "Balance de la Cooperación Internacional para el Desarrollo de México a cinco años de promulgada la LCID" en línea: [https://www.academia.edu/22286476/Rese%C3%B1a\\_Conversatorio\\_Balance\\_de\\_la\\_Cooperaci%C3%B3n\\_Internacional\\_para\\_el\\_Desarrollo\\_de\\_M%C3%A9xico\\_a\\_cinco\\_a%C3%B1os\\_de\\_promulgada\\_la\\_LCID\\_](https://www.academia.edu/22286476/Rese%C3%B1a_Conversatorio_Balance_de_la_Cooperaci%C3%B3n_Internacional_para_el_Desarrollo_de_M%C3%A9xico_a_cinco_a%C3%B1os_de_promulgada_la_LCID_)

<sup>76</sup> Participación de Sandra Bucio, Directora General Adjunta de Planeación y Evaluación de la AMEXCID, en *Idem*.

Al respecto, el PROCID indica que "...será objeto de interés especial para México la cooperación con países de similar nivel de desarrollo en diversas regiones del planeta, con los cuales pueden concertarse e instrumentarse programas horizontales de CSS, tales como Chile, Brasil, Uruguay y Colombia en América Latina; China, India e Indonesia en Asia; Rusia y Turquía en Europa, así como Sudáfrica y Egipto en África" (PROCID, 2014; p. 29-30).

El siguiente cuadro muestra las prioridades geográficas de la cooperación técnica al desarrollo de México. En el cuadro se puede observar que en los últimos tres años (2013-2015) América del Sur empieza a ganar cuota en relación con el predominio previo de Centroamérica. Al tiempo, Asia, Medio Oriente y África son regiones que empiezan a ser más relevantes desde el 2015.

**Cuadro 4.4. Desglose por porcentaje de la oferta de cooperación técnica y científica de México por región en esquema bilateral, triangular y regional, 2011-2015.**

Año	Región			
	Centroamérica y Caribe	América del Sur	África y Medio Oriente	Asia
2011	63.1	6.3	3.0	1.2
2012	88.7	3.0	0.3	0.6
2013	38.5	32.0	0.5	1.5
2014	40.1	35.3	0.7	0.7
2015	36.0	33.9	5.4	2.9

Fuente: Elaboración propia con información de AMEXCID, 2011-2012; RENCID, 2013-2015.

Esta evolución revela el interés de México por posicionarse como un "colaborador" bajo esquemas de "doble vía", donde los países socios colaboran bajo esquemas de mayor equilibrio.

Varios son los ejemplos de la diversificación de la cooperación mexicana. El primer, es el Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica (Proyecto Mesoamérica). Se trata de una iniciativa impulsada por México y que se consolidó formalmente en la X Cumbre del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla. Constituyéndose en 2008 como la

instancia técnica y de cooperación del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla<sup>77</sup> (instancia de diálogo y concertación política) para impulsar proyectos conjuntos y acordar acciones de cooperación en la región, encontrándose conformado por: Belice, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Honduras, Guatemala, México, Nicaragua, Panamá y la República Dominicana.

Su actividad se centra en dos ejes temáticos - económico y social- acordándose prioridades de desarrollo comunes alineadas a nueve áreas de trabajo: transporte, energía, telecomunicaciones, facilitación comercial y competitividad -avocados al eje económico-, salud, medio ambiente, gestión del riesgo, vivienda y seguridad alimentaria - referentes al eje social-. En su seno se desarrollan también diferentes proyectos e iniciativas de alcance regional bajo el esquema de CSS mesoamericana que contribuyen directamente al fortalecimiento de capacidades, así como a la creación de infraestructura y atención a problemas comunes de la región como son medio ambiente, comunicación y tecnología, pobreza, salud, entre otros (cuadro 4.5).

**Cuadro 4.5. Iniciativas relevantes del Proyecto Mesoamérica, 2015**

Proyecto	Descripción
Estrategia de Iluminación Eficiente	Iniciativa enfocada a reducir el consumo de energía eléctrica, la emisión de CO2 y gases de efecto invernadero en América Central
Corredor Mesoamericano de integración (CMI)	Una red de carreteras sobre el litoral de 3,244 kilómetros que unen a México, Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica y Panamá
Autopista Mesoamericana de la Información (AMI)	Red de fibra óptica de 1,800 kilómetros que amplía las alternativas de conectividad digital y contribuye a la reducción de la brecha en el uso del internet en América Central
Sistema Mesoamericano de Salud Pública (SMSP) y la Iniciativa de Salud Mesoamérica 2015	Fondo general de US\$115.7 millones de dólares para mejorar la salud de las poblaciones con mayor pobreza en Mesoamérica

<sup>77</sup> El Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla, iniciativa del gobierno de Carlos Salinas de Gortari en 1991, se consolidó formalmente en la Cumbre de Tuxtla II, con la firma de la Declaración Conjunta de Jefes de Estado y de Gobierno de Centroamérica y México, acordando establecer un diálogo regional para analizar asuntos que fueran de interés común; concertar posiciones conjuntas ante los diferentes foros multilaterales; avanzar hacia una zona de libre comercio; e impulsar proyectos económicos conjuntos y acordar acciones de cooperación en la región (Declaración, 1996).

Estrategia Mesoamericana de Sustentabilidad Ambiental (EMSA)	Esquema de cooperación para promover el desarrollo sostenible, a través de tres áreas estratégicas: Biodiversidad y bosques mediante el Fortalecimiento del Corredor Biológico Mesoamericano (CBM); cambio climático y competitividad sostenible
--	--

Fuente: Elaboración propia con información Proyecto Mesoamérica, 2015.

Pese a algunas opiniones que lo consideran una duplicación de esfuerzos respecto a los esquemas de cooperación bilaterales con Centroamérica (Bracho y Pérez, 2015; pp. 177-178), el Proyecto Mesoamérica revela el dinamismo que la CSS tiene a nivel regional, siendo un mecanismo complementario a la oferta de cooperación bilateral de México con los países de la región.

En segundo lugar, adicional al Proyecto Mesoamérica, que va más allá de la región de Centroamérica como prioritaria de la cooperación mexicana, se encuentra la experiencia del Fondo Conjunto México - Chile, un mecanismo que se encuentra operativo desde 2007, con más de 85 proyectos aprobados de los cuales 47 han sido ejecutados y 39 se encuentran en ejecución (última actualización 2017) (cuadro 4.6). El Fondo tiene un presupuesto anual de 2 millones de dólares, de los cuales cada país aporta un millón, y tiene el objetivo de promoción de la cooperación bilateral y triangular en temas como: justicia y gestión pública, desarrollo social, desarrollo forestal, competitividad, comercio y fomento productivo, educación, medio ambiente y cultura medioambiental. El Fondo ha respaldado iniciativas de cooperación triangular en Haití, Guatemala, Honduras, Cuba, países del CARICOM y de la Alianza Pacífico. Aunado a ello el fondo promueve proyectos tanto de asistencia técnica como de cooperación financiera y para infraestructura.

**Cuadro 4.6. Resumen de proyectos del Fondo México-Chile, 2007-2015.**

Año	# Total de Proyectos	Concluidos	Ejecutados	Aprobados
2007	14	14	0	0
2008	6	6	0	0
Proyectos de reconstrucción	18	14	2	2
Proyectos Financiados con Remanentes	6	5	1	0
Proyectos Triangulares	5	2	2	1
2011	7	6	1	0
2012	8	0	8	0
2013	9	0	9	0

2014	11	0	0	11
2015	1	0	1	1
Total 2007-2015	85	47	24	15

Fuente: Fondo México -Chile, 2015.

En tercer lugar, a partir de la experiencia del Fondo México-Chile, se ha puesto en marcha el Fondo Conjunto México-Uruguay, firmado en 2009 y establecido en 2011 con un presupuesto anual de 500 mil dólares, teniendo al 2016 una cartera de 18 proyectos vigentes.

Actualmente, estos Fondos se reconocen como un ejemplo de cooperación horizontal y triangular, sustentado en los principios de reciprocidad, interés común, complementariedad y profundización de las relaciones bilaterales.

#### **4.4.2. Mecanismos de coordinación y comunicación con actores sectoriales y no gubernamentales**

De acuerdo con el artículo 15º de la LCID, deberá constituirse un Consejo Consultivo con el "propósito de contribuir" a la programación de la cooperación internacional, acompañar y brindar recomendaciones para definir los mecanismos y procedimientos de trabajo compartidos que permitan conseguir el objetivo de la AMEXCID de forjar una política de cooperación internacional eficaz y con impacto en el desarrollo (Congreso de los Diputados, 2011; AMEXCID, 2011). El Consejo Consultivo, de acuerdo con la LCID, está integrado por un representante de cada una de las Secretarías (Ministerios) y entidades de la APF, quienes tendrán derecho a voz y voto. En enero de 2012 el Consejo Consultivo de la AMEXCID se constituyó con la participación final de 17 Secretarías de Estado y tres entidades de la APF<sup>78</sup>. Esta instancia es el principal mecanismo de coordinación y comunicación entre la AMEXCID y el resto de las instituciones gubernamentales, principalmente.

<sup>78</sup> Las tres entidades de la APF que constituyen actualmente el Consejo Consultivo son: Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CONACULTA) y la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI).

En el marco de la segunda sesión del Consejo Consultivo (2012) se aprobó la creación de cinco consejos técnicos *ad hoc* de carácter consultivo con objeto de sistematizar el diálogo de la AMEXCID con el resto de los actores tanto locales como no gubernamentales. Se trata del Consejo Técnico Académico y Científico, el Consejo Técnico Empresarial, el Consejo Técnico de Gobiernos Locales, el Consejo Técnico Social y el Consejo Técnico Asesor de Alto Nivel. Adicionalmente, en el marco de la VII Sesión Ordinaria del Consejo Consultivo de la AMEXCI se aprobó la creación del Consejo Técnico del Agua (CTAgua)<sup>79</sup>. El Consejo Consultivo debe sesionarse de manera semestral<sup>80</sup>, mientras que los Consejos Técnicos *ad hoc* deben reunirse de manera regular -sin un periodo de tiempo estipulado- y diseñar planes de trabajo para la ejecución de proyectos conjuntos<sup>81</sup>. Ambas figuras tienen previstas prácticas de transparencia y rendición de cuentas a través de la elaboración de informes periódicos por parte de la AMEXCID para el Consejo Consultivo<sup>82</sup>.

Si bien la creación de estos mecanismos de diálogo constituye una iniciativa innovadora, ya que raramente se presentan en los procesos de institucionalización de la cooperación de los países del Sur, hay evidencia de que son estructuras que no han logrado funcionar de manera eficaz por el momento. La AMEXCID no ha tenido capacidad institucional para convocar de manera sistemática a los Consejos Técnicos. Quizá uno de los más activos es el del sector privado que ha constituido la Alianza por la Sostenibilidad<sup>83</sup>, pero el dinamismo no es igual en todos, algunos de ellos han sesionado de manera irregular.

---

<sup>79</sup> Véase SEMARNAT, 2015, "Creación y establecimiento del Consejo Técnico del Agua", Comunicado Oficial en <https://www.imta.gob.mx/creacion-y-establecimiento-del-consejo-tecnico-del-agua>

<sup>80</sup> La última sesión que llevo a cabo el Consejo Consultivo fue la Octava Sesión Ordinaria correspondiente al primer semestre de 2016, realizada el 26 de abril de 2016. De acuerdo con la nota de prensa (único documento público), AMEXCID tuvo oportunidad de presentar su visión de trabajo alineada a la Agenda de Desarrollo 2030. Véase nota de prensa del 26 de abril de 2016 en <https://www.gob.mx/amexcid/prensa/viii-sesion-ordinaria-del-consejo-consultivo-de-la-amexcid>

<sup>81</sup> Respecto a estas actividades no se tiene conocimiento de ningún documento público que permita constatar las reuniones regulares que debieran llevarse a cabo ni, por tanto, los planes de trabajo previsto.

<sup>82</sup> En un ejercicio de transparencia y rendición de cuentas, tal como lo exige la LICD, la AMEXCID debe entregar un Informe Semestral al Consejo Consultivo a fin de rendirle cuentas sobre las actividades llevadas a cabo en el periodo correspondiente. Al respecto, solo tres informes referentes al primer y segundo semestre del año 2012 así como al segundo semestre del año 2013 se encuentran disponibles de manera pública [en línea]. Los enlaces se encuentran disponibles en las fuentes consultadas.

<sup>83</sup> Véase enlace: <https://www.gob.mx/amexcid/acciones-y-programas/alianza-por-la-sostenibilidad>

Hay un cuestionamiento importante respecto a la composición de los propios comités, pues en el caso del Académico, se convoca a altos mandos de instituciones académicas que no necesariamente se encuentran familiarizados con la cooperación internacional.

El Consejo Técnico Social (vinculado con la participación de la sociedad civil) ha buscado que se convoque a todos los Consejo de manera simultánea, en una lógica *multiactor*, pero no ha sido posible. La AMEXCID tiene claro que es importante la inclusión de los demás actores, a pesar de que no son considerados sujetos de la Ley, pero parece no tiene capacidad institucional para darle seguimiento a la iniciativa. El Consejo Técnico de los Gobiernos Locales (CTGL) se “reinstalaba” en 2018. A las puertas del cambio en la administración federal, hay incertidumbre sobre cómo se seguirán fortaleciendo estos mecanismos.

Al respecto, desde actores ajenos a la AMEXCID se reclama la necesidad de adoptar estrategias diversas de comunicación, colaboración, compromiso, rendición de cuentas y trabajo conjunto a fin de que estos mecanismos de coordinación cumplan no solo con "el objetivo de retroalimentar de manera efectiva a la AMEXCID"<sup>84</sup>, sino también de hacer mucho más eficiente la cooperación mexicana.

De manera complementaria, se sugiere fomentar un diálogo abierto más allá de estos mecanismos de coordinación institucionales para que existan canales de comunicación más flexibles y comprensivos (páginas webs, grupos de debate virtuales, por ejemplo) que promuevan el intercambio de ideas y propuestas<sup>85</sup>.

---

<sup>84</sup> Sánchez, Gabriela, investigadora del Instituto Mora, entrevista realizada diciembre, 2015.

<sup>85</sup> Al respecto véase Bracho G. y Pérez J.A., 2015.

### **4.4.3. Procesos, mecanismos y herramientas de planificación, monitoreo y evaluación y rendición de cuentas**

#### **4.4.3.1. Planificación**

Además de contar con el PROCID 2014-2018, instrumento de programación de la cooperación mexicana en el cual se enmarcan los objetivos<sup>86</sup> y líneas de acción de la cooperación mexicana, la AMEXCID ha desarrollado una serie de herramientas y procesos que le permiten planear y definir su oferta de cooperación. Uno de ellos es el catálogo de capacidades, desde el cual México "intenta posicionarse como país proveedor ofreciendo a sus socios lo mejor de sus experiencias y conocimientos en áreas de éxito nacional" (AMEXCID; 2012); otro más son los formularios de planificación de proyectos, siendo la primera pieza de una metodología más amplia que concluye en la evaluación de las iniciativas de cooperación.

Con el propósito de "identificar de manera clara y sistemática las fortalezas institucionales de las dependencias e instituciones mexicanas, y con ello procurar la delimitación de la oferta mexicana de cooperación internacional", en 2012 se publicó el Catálogo de Capacidades Mexicanas de Cooperación Internacional para el Desarrollo, el cual requirió cerca de seis meses de trabajo para la codificación y sistematización de 27 instituciones mexicanas. En colaboración con la Agencia Japonesa de Cooperación Internacional (JICA), la AMEXCID formuló un diagnóstico sobre las capacidades reconocidas en la práctica identificando las fortalezas y mejores experiencias en catorce sectores de los cuales cinco es donde se concentraban primordialmente las solicitudes de apoyo al país: medio ambiente, educación, agricultura, salud y seguridad pública. Este catálogo pretende: i) producir un documento de consulta que ilustre sobre las capacidades y potencialidades de diversas instituciones mexicanas en el terreno de la cooperación; ii) construir una

---

<sup>86</sup> De acuerdo al PROCIDO 2014-2018 los objetivos de la cooperación mexicana son: i) Fortalecer los instrumentos, herramientas y capacidades del sistema de CID mexicano para una mejor gestión de la cooperación; ii) Ampliar y promover la cooperación internacional para el desarrollo hacia países y regiones estratégicas (Cooperación Sur-Sur y Triangular); iii) Mantener relaciones estratégicas con oferentes de cooperación para atraer recursos y capacidades en beneficio nacional, alineándose con las prioridades nacionales ; iv) Incrementar la presencia de México en el mundo mediante la promoción de fortalezas y oportunidades en materia económica, turística y cultural

herramienta pertinente para la formulación de la política del ramo, así como para su planeación; e iii) imprimir mayor visibilidad a las instituciones publicadas y generar con ello mayores oportunidades de vinculación con sus homólogas internacionales (AMEXCID, 2012). El catálogo se reeditó en 2018 con la ayuda del PNUD, logrando actualizar y sistematizar el *expertise* de los recursos humanos mexicanos y alinear esas capacidades a los ODS que comporta la Agenda 2030<sup>87</sup>.

De forma adicional, la AMEXCID ha creado una herramienta para facilitar el registro y el monitoreo de sus iniciativas. Se trata del *Formato de Presentación de Proyecto*<sup>88</sup>, el cual, junto con su *Instructivo*, son las unidades básicas de la ejecución de la cooperación. El diseño adecuado del proyecto, de acuerdo con la AMEXCID, "facilitará su monitoreo y evaluación, lo que a su vez generará información para analizar el desempeño de la cooperación" (AMEXCID, 2017; p. 3). Una de las características relevantes de este formato es que por primera vez incluye indicadores medibles, transparentes, comprobables y orientados a resultados que permitirán medir el avance del proyecto y sus resultados, así como reconocer y valorizar los cambios que se producen en el país socio a partir de la implementación del proyecto. Cabe mencionar que con anterioridad no se contaba con una herramienta de uso general para la planificación, diseño e implementación de los proyectos de cooperación de México. Cada Ministerio definía sus propios procesos, resultando en esfuerzos "personales, puntuales e inconsistentes"<sup>89</sup>.

#### **4.4.3.2. Registro, monitoreo y evaluación**

Como se ha mencionado en capítulos anteriores, el registro, monitoreo y evaluación de la cooperación es una demanda internacional con el fin sobre todo de valorar la eficacia de la cooperación y sus impactos en el desarrollo.

El Registro Nacional (RENCID) y el Sistema de Información de Cooperación Internacional (SICID), como se ha expuesto, son dos de los cinco pilares de la LCID cuya función es registrar, sistematizar, transparentar y rendir cuentas sobre las acciones de cooperación

---

<sup>87</sup> Véase el Catálogo de Capacidades Mexicanas, 2018 en línea: <https://capacidades.sre.gob.mx/>

<sup>88</sup> Véase [en línea] <https://drive.google.com/file/d/0B7Nn7E8FjNTedTjY1BINi0xWmM/view>

<sup>89</sup> Funcionarios de la AMEXCID, entrevista realizadas septiembre-noviembre, 2015

en las que México participa como donante o receptor (Art. 28-30 LCID). Es de resaltar la tarea que la AMEXCID ha acometido en los últimos tres años, para lograr un registro consensuado entre todas las entidades de la APF, recogiendo la mayoría de las actividades de cooperación que se hacen a nivel gubernamental -sin contar los niveles subnacionales-.

El RENCID que registra las actividades que realizan las distintas dependencias de la APF a través de acciones o proyectos de cooperación (lo externo), y a pesar de los esfuerzos realizados para poner en funcionamiento el RENCID, todavía tiene serias limitaciones. Por ejemplo, no es posible registrar a más de dos actores participantes en la relación de cooperación, lo cual impide el registro de acciones o proyectos triangulares. Las dependencias de la APF, que son las usuarias del RENCID, no han logrado apropiarse del sistema, pues tampoco les resulta “amigable”. La información que arroja no es fidedigna, pues el procedimiento de registro actual, si bien intenta mejorar la calidad de la información, resulta demasiado complejo para las capacidades técnicas de la AMEXCID y del conjunto de la APF que tampoco se encuentra familiarizada con los conceptos de la cooperación internacional<sup>90</sup>.

Todo ello, hace que los funcionarios incumplan la tarea de registro que el artículo 32° de la LCID prevé: "las dependencias y entidades de la APF otorgantes o beneficiarias de las acciones de cooperación internacional estarán obligadas a colaborar con la AMEXCID en la organización y actualización del sistema de información". Tales carencias afectan a la actualidad de los datos que se encuentran desfasados al menos dos años e impiden la construcción de plataformas de datos que se puedan consultar de manera pública y libre.

Otro problema adicional al registro y seguimiento de la información es que existe una plataforma para uso interno de la AMEXCID que también registra información sobre los proyectos de CID que es el INFOAMEXCID. El INFOAMEXID es el “sistema interno que compila la información de las acciones y proyectos de CID y promoción económica y cultural que ejecuta la AMEXCID en coordinación con las representaciones de México en el exterior y las dependencias y entidades de la administración pública federal [...]tiene un

---

<sup>90</sup> Para más información sobre cómo opera el RENCID se sugiere consultar Pérez y Huitrón, 2018; pp. 67-72.

módulo para que las representaciones de México en el exterior registren las oportunidades comerciales y de inversión y actividades conjuntas con las oficinas de ProMéxico en el exterior”<sup>91</sup>. El INFOAMEXCID junto con el RENCID conforman el SICID, pero no tienen conexión entre sí, por lo que la información es dispersa y poco precisa, incluso para los funcionarios de la AMEXCID.

Si bien existe un formato de planificación y diseño del proyecto que cuenta con indicadores medibles, este aún enfrenta debilidades para ser una herramienta de seguimiento y monitoreo. Por un lado, se ha puesto en práctica recientemente (en el año 2015) y se espera que el proceso de recogida de información empiece a fructificar en los próximos años. Por otro, el formato es una herramienta que debe ir acompañada por una metodología de seguimiento y monitoreo, la cual no se encuentra -hasta ahora- en el proceso de la AMEXCID. Cabe señalar, que actualmente en algunos proyectos se elaboran informes de avances y finalización - únicos mecanismos de monitoreo y seguimiento- pero "no se les da seguimiento sistemático ni se tienen criterios homogéneos para tener una valoración adecuada" (PROCID, 2014-2018).

Finalmente, existe una Estrategia de Evaluación 2015-2016 que se puso en marcha en 2015 como parte del Sistema de Planeación, Monitoreo y Evaluación, y cuyo objetivo es “desarrollar herramientas metodológicas para mejorar el diseño de proyectos, facilitar su seguimiento y generar evidencia sobre los resultados de la cooperación que nutra el proceso de aprendizaje institucional”<sup>92</sup>.

En 2015 se realizó la primera evaluación piloto de la CSS entre México y Honduras, cuyo objetivo era analizar los procesos de gestión, calidad de servicios y productos, así como la pertinencia y resultados de la cooperación mexicana brindada. Esta evaluación se llevó a cabo con el apoyo de la agencia de cooperación alemana (GIZ). El estudio analizó 27 proyectos bilaterales dirigidos al desarrollo de capacidades y fortalecimiento institucional

---

<sup>91</sup> Véase <https://www.gob.mx/amexcid/acciones-y-programas/herramientas-para-la-cooperacion-internacional-para-el-desarrollo>

<sup>92</sup> Funcionarios de la AMEXCID, entrevistas realizadas septiembre-noviembre, 2015.

en los ámbitos agropecuario, medio ambiente y cambio climático, y desarrollo social<sup>93</sup>. Teniendo en cuenta este piloto se ajustó la metodología y en mayo de 2017 se publicó el *Formato de Evaluación Ex-Ante de Proyectos de Cooperación Internacional para el Desarrollo*<sup>94</sup>, en el que se incluyen tanto datos generales del proyecto como criterios de evaluación (formulación técnica, pertinencia, eficacia, eficiencia, sostenibilidad, y análisis de género) con sus respectivos indicadores y puntuación.

Aún con este esfuerzo, falta mucho trabajo para que la AMEXCID cuente con una metodología de monitoreo y evaluación de su propia cooperación.

#### **4.4.3.3. Rendición de cuentas y transparencia**

En 2011 se publicó el *Informe de Cuantificación de la CID Mexicana 2011*, un ejercicio que permite el acceso a datos agregados con cierto grado de sistematización sobre las actividades de cooperación. De la misma manera, en el sitio web de la AMEXCID se publica información relativa a la cooperación mexicana en los años 2013 y 2014, de manera agregada sin tener acceso abierto a la información. De manera particular, es posible acceder a información más detallada a través de solicitudes personales a funcionarios de la AMEXCID o al Instituto Nacional de Acceso a la Información (INAI). Todo ello otorga una cierta discrecionalidad del acceso a la información de la CID mexicana, ya que la provisión de datos depende del funcionario al que se le esté haciendo la solicitud y de quién sea la persona que la realice. Esto es contrario a los mandatos de la LCID, cuyos artículos 28° y 29° se refieren a que el RENCID debiera registrar los proyectos y acciones de cooperación, las demandas de cooperación, los acuerdos de cooperación internacional, los informes de los cooperantes mexicanos y extranjeros al término de sus misiones de cooperación internacional, los montos de las asignaciones presupuestales, así como a las evaluaciones de los resultados finales de las acciones de cooperación internacional coordinadas por la AMEXCID.

---

<sup>93</sup> Véase el documento “Evaluación de los programas de cooperación técnica y científica México- Honduras 2011-2015”, en línea: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/277698/Cooperaci\\_n\\_tecnica\\_\\_Mexico-Honduras.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/277698/Cooperaci_n_tecnica__Mexico-Honduras.pdf)

<sup>94</sup> Véase el Formato en línea: <https://drive.google.com/file/d/0B7Nn7E8FjNTeTHgxZFJYS2NXODg/view>

Lo anterior muestra que a pesar del marco jurídico, normativo e institucional que sostiene la práctica y gestión de la cooperación mexicana todavía no se ha integrado las tareas de transparencia y rendición de cuentas de manera plena.

#### **4.5. Principales características y desafíos de la CSS mexicana**

##### **4.5.1. Caracterización de la CSS de México**

De acuerdo con el PROCID 2014-2018, la cooperación internacional de México recoge los principios que se establecieron en el Documento Final del FAN VII de Busan, de 2011, para regir la CID de México, estableciendo una serie de principios y lineamientos de operación propios. Así, los principios y lineamientos que establece el PROCID son: apropiación y alineación; armonización; gestión orientada a resultados; mutua responsabilidad; transparencia y rendición de cuentas; perspectiva de género; derechos humanos; inclusión; complementariedad; sostenibilidad; y, co-financiamiento. Al respecto, se trata aquí de ver en qué medida se cumplen estos principios.

##### **4.5.2. Apropiación y pertinencia**

De manera general, la AMEXCID establece las relaciones de cooperación con los países socios a través de Comisiones Mixtas, un mecanismo institucional bilateral en el que se acuerdan los sectores prioritarios y los proyectos de cooperación que se ejecutaran entre los países en este marco institucional. Al ser un espacio de diálogo y concertación entre instancias similares debieran garantizar la alineación de los proyectos a las prioridades nacionales, Aunque no hay garantías de que esto suceda, pero al menos existe un mecanismo para el diálogo y el acuerdo entre las partes. Bajo este mecanismo, los países receptores formulan y presenta su propuesta de proyectos específicos siendo revisados por la AMEXCID para reconocer las capacidades que cuenta -o no- el país para dar respuesta a esas solicitudes. Una vez reconocidas las demandas y capacidades de los países socios se aprueban y programan los proyectos para el periodo de ejecución.

Este esquema bilateral de cooperación, anclado en una estructura jerarquizada donde las solicitudes deben emanar de las instituciones sectoriales y técnicas, pero son aprobadas

por funcionarios de alto nivel. Este es pues el marco institucional en el cual se enmarca la identificación, diseño y planificación de proyectos y acciones de cooperación entre las partes bajo criterios de generación de demanda y adaptación al contexto nacional de ambas partes.

De forma similar suelen funcionar los Fondos Conjuntos de Cooperación que ha establecido México con Chile y Uruguay, los cuales destinan fondos para la implementación de proyectos mediante convocatorias públicas a partir de propuestas de las instituciones del país demandante, garantizando de esta forma la apropiación del proyecto.

Cabe señalar que existen actividades de cooperación que se emprenden de manera externa a cualquiera de estos mecanismos respondiendo a iniciativas coyunturales y/o que requieren cierta inmediatez (aunque suelen ser una minoría) soliendo escaparse de conocimiento, registro y control de las instancias y canales correspondientes.<sup>95</sup>

#### **4.5.3. Reciprocidad y beneficio mutuo**

México ha establecido entre sus lineamientos de operación realizar su CSS bajo el esquema de costos compartidos. Esto afecta a las actividades de cooperación que impliquen el envío de personal, en las cuales los costos de transporte internacional se sufragan por el país que ofrece la cooperación o el intercambio de experiencias, mientras que el costo de hospedaje, alimentación y transporte local es cubierto por la parte que recibe la cooperación. Cabe mencionar que este lineamiento se encuentra presente en los casos en los que los países socios cuentan con la capacidad financiera de cubrir estos costos, más es flexible con algunos países socios que cuentan con recursos limitados.

Vale la pena señalar que, si bien en algunos casos los costos financieros del proyecto no son compartidos igualmente, esto no cuestiona necesariamente el criterio del

---

<sup>95</sup>Un ejemplo de esto podría encontrarse en acciones puntuales como la realizada por el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (ISDEMU) que establecieron conversaciones en 2016 de forma directa con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) mexicano sobre la posibilidad de iniciar una colaboración en el establecimiento de indicadores para feminicidios y un sistema para su registro. La Cancillería salvadoreña no tenía conocimiento de esto y fue informada por la Embamex que sí sabía al respecto.

beneficio mutuo que adquieren las partes en la colaboración otorgada. Si bien son los países beneficiarios los que rentabilizan el beneficio directo y explícito de la oferta de cooperación mexicana, también México pueden obtener rédito de su oferta, al menos en un doble sentido. Por una parte, el intercambio de experiencia favorece el aprendizaje técnico, que a su vez tiene impactos en la mejora de procesos internos; por otra, México encuentra beneficios "al posicionar al país en el ámbito internacional". Con ello se pueden presentar oportunidades de inversión y comercio, o pueden contribuir a la creación o mantenimiento de bienes públicos globales, como la conservación del medio ambiente o la salud regional, de los que también se beneficia" (PROCID, 2014).

#### **4.5.4. Horizontalidad**

La cooperación mexicana reconoce la horizontalidad como un principio básico de la CSS, estableciendo que "los países colaboran entre sí en términos de socios, de manera voluntaria y sin el establecimiento de condiciones" (PROCID, 2014). En este sentido, la gestión de la cooperación mexicana asume como un principio la no existencia de condicionalidades de tipo políticas o económicas que pudieran cuestionar el trato entre iguales ni la soberanía nacional del país beneficiario. Asimismo, se establece que "la ejecución de una acción de CSS debe haber sido sometida a consenso por los responsables de cada país en marcos de negociación común" (PROCID, 2014), siendo las comisiones mixtas, una vez más, el espacio de diálogo donde, a través de las reuniones de trabajo entre las partes, se definen los objetivos, programas y/o proyectos.

Cabe mencionar que el principio de horizontalidad no solo se encuentra en la relación de cooperación bilateral y/o a través de las comisiones mixtas, también se encuentra presente en mecanismos de cooperación regional como el Proyecto Mesoamérica y plataformas regionales de diálogo político.

#### **4.5.5. Creación y fortalecimiento de capacidades**

Si bien la cooperación técnica y científica no es la que ocupa el lugar más destacado en cuanto a la movilización de recursos de la cooperación mexicana, su relevancia está dada por el alto número de proyectos y programas de intercambio de conocimiento,

experiencias y tecnología que otorga el Estado Mexicano. Mediante el intercambio de recursos técnicos, pericias, información especializada, innovaciones científicas y tecnológicas, experiencias y conocimientos se persigue "el fortalecimiento de capacidades institucionales de países en desarrollo"(PROCID 2014-2018). En el diseño y gestión de los proyectos las entidades mexicanas y sus contrapartes se pretende que las asistencias técnicas que permanezcan en el tiempo como pueden ser la generación de protocolos<sup>96</sup>, manuales, mejora de lineamientos e instrumentos de operación<sup>97</sup>, entre otros. Se pretende que estos productos mejoren la calidad de los procesos y políticas públicas en beneficio de la población. No obstante, lo anterior, aún está presente el reto de dar continuidad y seguimiento a los proyectos en una fase posterior a la implementación del proyecto como parte de la sostenibilidad de este. Esto no se realiza por falta de capacidad de recursos financieros y técnicos. De hecho, las autoridades mexicanas consideran que esta actividad corresponde en todo caso a la voluntad de las contrapartes.

Finalmente, se reconoce que existe una falta de mecanismos, procesos e instrumentos institucionales y sistematizados en el proceso de gestión de la cooperación mexicana que garanticen la generación de capacidades y la sostenibilidad de los proyectos implementados, poniendo en riesgo el alcance de los objetivos de la cooperación mexicana de "contribuir al desarrollo de las regiones prioritarias y consolidarse como un actor con responsabilidad global" (PROCID, 2014-2018).

---

<sup>96</sup> Un ejemplo de esto puede observarse en el proyecto "Programa de Cooperación Técnica para el Fortalecimiento de Capacidades para el Monitoreo, Protocolos y Alertas por Amenazas de la Contaminación del Aire de San Salvador 2014-2016" en el que se desarrolló el "Índices y Protocolos para la emisión de Boletines de Alerta por mala calidad del aire urbano en el AMSS y su relación con la salud", un protocolo de actuación por mala calidad del aire que permitirá hacer frente a un problema de salud pública motivando la sinergia entre ministerios y funcionarios de la administración pública del gobierno de El Salvador. Actualmente el protocolo está vigente y se pretende sea revisado, mejorado y actualizado cada año. Véase, Huitrón *et al*, 2016.

<sup>97</sup> Al respecto se observó que en el proyecto "Técnicas de Espectroscopia óptica para la detección de estupefacientes y sustancias peligrosas" otorgado a EL Salvador cuyo resultado fue el desarrollo de una herramienta tecnológica (instrumento, plataforma de datos, metodología, protocolos y manuales) que permite la revisión no invasiva de paquetes y objetos, con lo que se han fortalecido las capacidades de las autoridades de ambos países para la identificación de sustancias peligrosas y estupefacientes; coadyuvando de manera indirecta a combatir el tráfico de drogas en ese país. Véase, Huitrón *et al*, 2016

**Cuadro 4.7 Evaluación cualitativa de la CSS de México**

Principios	Criterio Asociado	Indicadores cualitativos	Caso México				
			Si	No	Mejorar		
<u>Apropiación</u>	Generación de demanda ( <i>demand - driven</i> )	— Capacidad para generar la demanda por parte del socio solicitante	■				
	Participación <i>multiactor</i>	— Participación de grupos sectoriales en la identificación, definición e implementación de la iniciativa			■		
		— Existencia de mecanismos de coordinación y articulación con diversos actores			■		
		— Vinculación de actores no gubernamentales en la implementación de las iniciativas			■		
Liderazgo del socio demandante	— Capacidad efectiva del socio beneficiario en la toma de decisiones			■			
<u>Pertinencia</u>	Adaptación al contexto	— Procesos de identificación de capacidades institucionales y técnicas del beneficiario — Alineación con plan nacional y sectoriales de desarrollo del país beneficiario	■				
	Capacidad para responder a la demanda	— Existencia de mecanismos para identificar capacidades para responder a la demanda	■				
<u>Reciprocidad</u>	Costos/Beneficios compartidos	— Existencia de esquemas de costos compartidos			■		
		— Beneficios para ambos socios (explícitos o implícitos)	■				
	Comunicación y articulación de roles	— Existencia de mecanismos de comunicación y coordinación entre las partes — Definición de roles y reparto de tareas			■		
<u>Horizontalidad</u>	Rendición de cuentas y evaluaciones conjuntas	— Existencia de mecanismos de rendición cuentas mutuas		■			
		— Evaluaciones conjuntas		■			
<u>Horizontalidad</u>	Consenso y diálogo	— Existencia de mecanismos para la toma de decisiones compartidas — Trabajo bajo esquemas de confianza entre las partes	■				
	No condicionalidad: voluntad y respeto	— Inexistencia de prerrequisitos y/o condicionalidades	■				
<b>Dimensión de resultados</b>	<b>Criterio Asociado</b>	<b>Indicadores cualitativos</b>	<b>Si</b>	<b>No</b>	<b>Mejorar</b>		
<u>Creación y fortalecimiento de capacidades</u>	Eficacia y eficiencia	— Existencia de mecanismos de gestión y seguimiento de costos y actividades programadas			■		
		— Proceso para identificar la satisfacción del beneficiario de los resultados alcanzados			■		
	Sostenibilidad	— Procesos de acompañamiento posterior al término del proyecto		■			
	Capacidad Instalada	— Identificación de la posibilidad de replicar el conocimiento a un tercer país socio — Capacidad para identificar la existencia de resultados		■			
<u>Creación y fortalecimiento de capacidades</u>	Innovación (aprendizaje o mejora de procesos)	— Generación de políticas públicas a partir del intercambio de conocimiento			■		
		— Existencia de mecanismos para impulsar creación de herramientas innovadoras social o tecnológicamente		■			
<b>Dimensiones transversales para la eficacia</b>							
<i>Sistemas de registro, monitoreo y evaluación</i>			<i>Rendición de cuentas y transparencia (acceso a información)</i>				
<b>Indicador</b>	<b>Si</b>	<b>No</b>	<b>A veces / Mejorar</b>	<b>Indicador</b>	<b>Si</b>	<b>No</b>	<b>Mejorar</b>
Sistemas de registro y monitoreo			■	Plataformas de acceso a información y datos			■
Generación y publicación periódica de informes			■	Comparecencias públicas y rendición de cuentas			■
Mecanismos y procedimientos de evaluación			■				

#### 4.6. Desafíos de la CSS de México

En el contexto actual de la cooperación internacional, donde la Agenda 2030 y sus ODS demanda la atención y responsabilidad de todos los países, así como la continuación de todos los instrumentos y mecanismos de financiación de AOD, es imprescindible que los países cooperantes del Sur adopten una posición responsable. El análisis de la cooperación mexicana desvela algunas insuficiencias y desafíos.

Un primer desafío es dar continuidad al fortalecimiento de la AMEXCID -como la institución coordinadora y ejecutora de la cooperación mexicana- a fin de cumplir con sus propósitos clave. El primero de esos propósitos es lograr que su estructura y consolidación institucional le permita ejecutar y cumplir de manera eficiente los mandatos que le dispone la LCID, algo que tras seis años aún es tarea pendiente. Un segundo propósito es poder avanzar en una eficaz gestión y coordinación de la cooperación que provee México en tanto que contribuya hacer frente a los desafíos de desarrollo de los países más pobres, así como a los requerimientos de la Agenda 2030 logrando alcanzar la coherencia internacional con los compromisos que México defiende en el plano internacional. Un tercer propósito descansa en la construcción de un diálogo tanto con Cancillería como con la Secretaría de Hacienda para establecer las prioridades de cooperación internacional en materia de política exterior, así como un presupuesto destinado a la cooperación poniendo en marcha el FONCID, uno de los pilares del andamiaje institucional señalado en la LCID y que debió establecerse desde 2011.

Un segundo desafío tiene que ver con la necesidad de consolidar un compromiso por parte de AMEXCID para establecer de forma creativa mecanismos de diálogo con la sociedad civil, sector privado y academia. Se trata de establecer una relación que motive una retroalimentación valiosa y provecho que permita el trabajo *multiactor* que requiere la puesta en marcha de la cooperación internacional.

Un tercer desafío se refiere a identificar el valor agregado de la cooperación mexicana más allá de su cuantificación. Se deben acelerar los estudios de casos y evaluaciones de proyecto a fin de conocer qué resultados se están logrando a partir de las acciones de oferta de cooperación de México.

El cuarto desafío es mejorar los mecanismos de rendición de cuentas y acceso a la información de la cooperación mexicana. Si bien, en el sitio web de la AMEXCID se cuenta con información agregada de los montos y proyectos de la oferta de cooperación de México, esta información no está abierta al público ni se generan informes periódicos -el primero y último se publicó en 2011- y/o ni consistentes en la información que se publica (Prado, 2018), lo que impide que el público general y/o interesado pueda hacer un seguimiento oportuno de la actividad de cooperación.

Y un quinto desafío versa sobre la responsabilidad de México a adoptar una posición firme y clara sobre el papel que quiere tener como proveedor de desarrollo. En el marco de una agenda global de desarrollo que demanda un compromiso de todos los países y no solo de los países desarrollados, como país de renta media y miembro de diferentes organismos del sistema de cooperación internacional -G-20, OCDE, G-7, entre otros- México debe asumir responsabilidades diferenciadas en la agenda de la cooperación para el desarrollo, tal como dispone en el artículo 14° de la Declaración de Busan (2011), iniciativa con la que México se ha comprometido.

## **CAPITULO V. ESTUDIO DE CASO: CHILE**

### **5.1. Chile: consideraciones previas**

Con el retorno a la democracia, Chile ha dedicado esfuerzos a consolidar sus instituciones y mejorar sus políticas públicas. Hoy Chile destaca por ser un país de ingreso medio alto que ha logrado un crecimiento sostenido y mejorar sus niveles de cohesión social. A pesar a su positivo desempeño macroeconómico, el país aún ha tenido que superar dificultades para reducir su alto nivel de desigualdad, siendo el país más desigual de la OCDE con un coeficiente de GINI, en 2014, de 0,50.

En este proceso, Chile ha pasado de ser un país receptor neto de cooperación, en 1990, a cumplir un rol dual recibiendo y prestando cooperación para el desarrollo. Además de operar a través de canales bilaterales, Chile ha destacado como un país pivote tanto de la CSS como de la cooperación triangular entre los países de la región y la OCDE, gracias a su participación en esta organización desde 2010. Lo anterior ha posicionado a Chile como uno de los principales países proveedores de Iberoamérica, de acuerdo con los informes de la SEGIB (2007-2015), colocándose dentro de los cinco países con mayor oferta de cooperación técnica, durante los siete años que se ha publicado el informe.

Asimismo, desde la Agencia Chilena de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AGCID) se han puesto en marcha esfuerzos internos para establecer una ruta estratégica para su política de cooperación, mejorando su gestión.

### **5.2. Marco normativo e institucional de la cooperación chilena**

#### **5.2.1. Antecedentes**

El primer paso para institucionalizar la cooperación chilena en el ámbito público se dio durante el gobierno de Eduardo Frei Montalva en 1964, mediante la creación de la Oficina de Planificación Nacional (ODEPLAN), instancia responsable de la planificación nacional y regional del desarrollo. Esa misma oficina tenía la tutela del Departamento de Asistencia Técnica Internacional (DATI), departamento que estaba enfocado, sobre todo, en el desarrollo de la actividad científico-tecnológica y la capacitación de funcionarios de alto

nivel mediante becas de estudio en el exterior (Lazo, 2012). El gobierno de Frei Montalva estaba convencido de la necesidad de construir lazos de colaboración entre el Sur en el ámbito económico y político y, sobre todo, de consolidar un proceso de integración latinoamericano.

Durante el gobierno de Salvador Allende, se buscó ampliar los lazos de colaboración con países más allá del espacio latinoamericano y posicionar a Chile en el entorno internacional, a través de su respaldo a los principios de universalización, la no intervención, la autodeterminación, el respeto a los distintos sistemas políticos, la igualdad jurídica y la oposición a alinearse al marco ideológico que buscaba imponerse durante la Guerra Fría.

Tras el golpe de Estado dado por Augusto Pinochet, se interrumpieron, en buena medida, las actividades de cooperación con el país, siendo solo la Agencia de Cooperación Japonesa (JICA) y el PNUD las instituciones que continuaron con acciones de cooperación (Marambio, 2003). El aislamiento internacional en el que se encontró Chile durante el periodo de la dictadura (1973-1990) le supuso al país una relevante reducción de la AOD durante esos años, concentrándose la recibida en el apoyo a la sociedad civil o las organizaciones de defensa de los derechos humanos (Santander, 2016), a través de organizaciones no gubernamentales, fundaciones de iglesias y universidades.

Luego del retorno a la democracia, en 1990, el país comenzó un proceso de reincorporación a la comunidad internacional "coincidiendo con el nuevo proceso de globalización, en la era de la post-Guerra Fría" (Walker, 2006; p. 18). El gobierno democrático de Patricio Aylwin (1990-1994) trató de reposicionar al país, utilizando la cooperación internacional como uno de los ejes centrales de su política exterior y retomando el diálogo y los acuerdos tanto a nivel bilateral como multilateral (Barros van Buren, 1990; pp. 108-109).

Durante los primeros años de la transición democrática los donantes tradicionales dedicaron importantes recursos de AOD al fortalecimiento institucional y a la creación de una estructura política que permitiera consolidar la democracia en Chile. En este

contexto, la cooperación internacional también adquirió una nueva institucionalidad con la creación del Ministerio de Planificación y Cooperación (MIDEPLAN) -actualmente el Ministerio de Desarrollo Social-, y se definió una política de cooperación internacional orientada, básicamente, a la búsqueda y recepción de recursos internacionales. Para esa tarea se creó, en 1990, la Agencia Chilena de Cooperación Internacional (AGCI)<sup>98</sup> como organización instrumental de la política exterior con el fin de canalizar los aportes de los países donantes. De esta manera, la Agencia asume -desde el ámbito técnico e instrumental- junto con el MIDEPLAN -desde el ámbito político- la responsabilidad de definir los objetivos y estrategias de cooperación internacional sobre la base de las prioridades para el desarrollo económico y social del país (AGCID, 2017).

De acuerdo con la OCDE, en 1996 Chile registró su máximo histórico de recepción de AOD, con más de 195 millones de dólares. A finales de la década de los noventa Chile dejó de recibir cooperación financiera no reembolsable dado el aumento que registraba en sus niveles de desarrollo relativo<sup>99</sup>. El descenso de la ayuda y la consolidación de un proceso de desarrollo contribuyó a que Chile transitara de un país receptor a un país proveedor de CSS basada en costos compartidos (Herrera, 2009; Santander, 2016). Ya desde junio de 1991, en el marco de la Cumbre de Presidentes Centroamericanos en San Salvador, el presidente Patricio Aylwin se comprometía a establecer un programa de cooperación técnica con los países centroamericanos, y crear, además, un fondo de becas para que profesionales de la región realizaran estudios de postgrado en universidades chilenas (AGCI, 1993: p. 51). Esto daría paso al establecimiento del Programa de Cooperación Horizontal Chileno y al Programa de Becas de Cooperación Horizontal de la República de Chile, actualmente vigente.

El Programa de Cooperación Horizontal a cargo del Departamento de Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo de la AGCI que se inició formalmente en 1993, se

---

<sup>98</sup> La Ley Nº 18.989 del 19 de julio de 1990 establece a la AGCI como un organismo público, descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio que se relaciona directamente con la Presidencia a través del Ministerio de Planificación y Cooperación.

<sup>99</sup> Finalizado el primer año de gobierno el país había restablecido y establecido nuevas relaciones con 19 Estados, teniendo vínculos diplomáticos con un total de 137 países de los 160 integrantes de Naciones Unidas de aquel entonces (Lombardo y Henríquez, 2012; p.158)

estableció para compartir capacidades y experiencias con países de menor o similar desarrollo, particularmente de América Latina y el Caribe "como un instrumento destinado esencialmente a proyectar las capacidades del país en el exterior" (AGCI, 1993; p. 51). Chile definió su interés prioritario en dirigir la CTPD hacia cinco grandes regiones: América del Sur y México; Centroamérica; el Caribe Anglófono; África; y la Cuenca del Pacífico (AGCI, 1993b; pp. 107-108).

Como se ha expuesto, las actividades previstas en el programa de cooperación horizontal operaban básicamente a través de un esquema de costos compartidos, sin embargo, la AGCI reconoció que no siempre era viable aplicar el mismo criterio de ejecución para con todos los países socios y buscó flexibilizar los instrumentos de financiamiento. Esto le llevó a aceptar una política de adaptación de los compromisos a las capacidades financieras de los países, combinando esquemas de costos compartidos con otros financiadores o asumidos exclusivamente por Chile (AGCI, 1993b).

Así, con la reducción de la AOD y el surgimiento de la demanda de asistencia técnica y becas desde Centroamérica, Chile redirige su política de cooperación para impulsar la CSS como una estrategia complementaria a su política exterior de reinserción internacional (Lazo citada en López, 2014; p. 50; Rojas, 1997).

### 5.2.2. Institucionalidad y normativa vigente

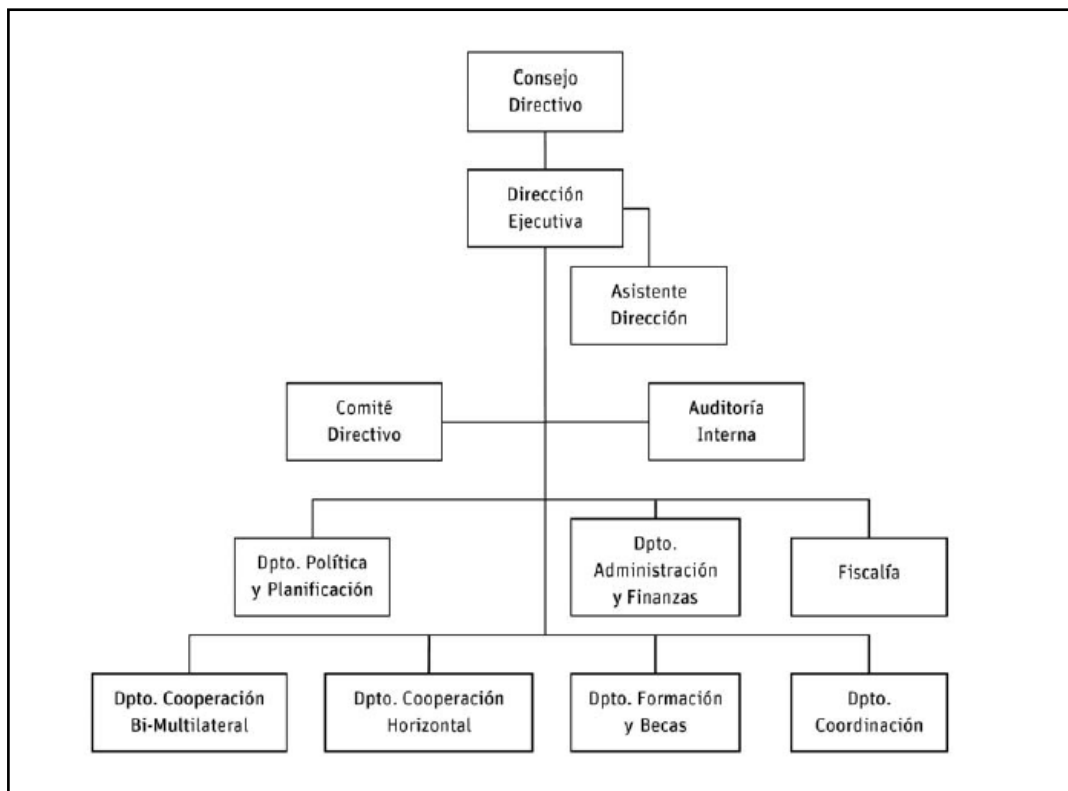
A medida que Chile fue avanzando en su desarrollo y proceso de democratización, la estrategia y normativa de la cooperación internacional también sufrió modificaciones. En 1996 mediante la Resolución No. 10, se revisa la organización de AGCI<sup>100</sup>. La organización

---

<sup>100</sup> En la organización de la AGCI según la Ley 19.989 estaba constituido por: 1) El Consejo; 2) El Director Ejecutivo; 3) El Fiscal; 4) El Comité de Coordinación; 5) La Asesoría Técnica de Estudios y Difusión; 6) Los Departamentos; 7) La Unidad de Perfeccionamiento de Recursos Humanos y Becas; y 8) La Unidad de Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo. En la actualidad AGCI, está constituida por: i) el **Consejo**: integrado por a) El Ministro de Relaciones Exteriores quien lo presidirá; b) Un representante del Ministro de Planificación; c) Un representante del Ministro de Hacienda y d) Cuatro Consejeros designados por el Presidente de la República, debiendo ser a lo menos uno de ellos, representante de alguna universidad reconocida por el Estado. ii) el **Director Ejecutivo**: quien será el Jefe Superior del Servicio y tendrá su representación legal, judicial y extrajudicial. El cargo de Director Ejecutivo será de la exclusiva confianza del Presidente de la República, tendrá el rango de Embajador y será provisto a proposición del Consejo. iii) el **Fiscal**: que velará por la legalidad de los actos de la institución, informará en derecho al Consejo y al Director Ejecutivo, y será el ministro de fe del Servicio. El Fiscal participará con derecho a voz en las sesiones del Consejo, del cual se desempeñará como secretario. iv) el **Comité Directivo**: entidad funcional de refuerzo a la articulación de los programas de trabajo y de las actividades de la Agencia en general. v) los **Comités Consultivos**: Podrán integrar estos Comités uno o más Consejeros

resultante fue objeto de un proceso de reajuste en 2015, adoptando la estructura hoy vigente.

**Figura 5.1. Organización de la AGCID (vigente)**



Fuente: AGCID

En 1997 por el Decreto Supremo No. 161, la AGCI fue traspasada al Ministerio de Relaciones Exteriores (MINREL), donde actualmente se ubica, y en 2005, a través del artículo 17 de la Ley 19.999 (que sustituyó a la Ley 19.989 que daba creación a la AGCI) se redefinen las funciones de AGCI. En concreto, se decide que las funciones de la Agencia son implementar, realizar y ejecutar la cooperación internacional para y entre países en desarrollo (Ley 19.999, 2005). De forma muy precisa, se le encomienda: a) determinar los planes y programas de cooperación internacional que se requieran para dar cumplimiento a las políticas de desarrollo del gobierno, y aprobar y coordinar los proyectos correspondientes; b) apoyar la transferencia, desde el exterior, de conocimientos que

---

de la Agencia, el Director Ejecutivo, el Fiscal, uno o más Jefes de Departamentos y los personeros o representantes de organismos internacionales o extranjeros, de los sectores públicos, privado, de la sociedad civil y de las universidades, como también expertos calificados en materia de cooperación internacional para el desarrollo, que se considere conveniente convocar o invitar. vi) **Los Departamentos.**

refuercen el sistema científico, la capacidad tecnológica, el proceso productivo, el comercio exterior y el desarrollo social del país; c) coordinar el cumplimiento de los acuerdos internacionales destinados a proyectar la capacidad científica, tecnológica, industrial y comercial de Chile con el propósito de lograr una efectiva presencia internacional del país y de promover los procesos de integración que impulse el gobierno; d) posibilitar un creciente flujo de recursos financieros y técnicos que contribuyan al logro de los objetivos anteriores; y, e) administrar o ejecutar proyectos y actividades específicas de cooperación internacional.

El sistema de cooperación chileno quedó constituido por el MINREL, encargado de la estrategia de política exterior y de cooperación, la AGCI, órgano rector encargado de la coordinación, diseño, gestión y ejecución de la cooperación internacional, así como enlace entre los distintos actores -universidades, organizaciones no gubernamentales y sector privado - e instituciones de gobierno que ofertan cooperación<sup>101</sup>.

Si bien la cooperación chilena no se sustenta en una Ley de cooperación, existen una serie de reglamentos y decretos que han ido dotando de elementos normativos a la política de cooperación. De manera esquemática se muestran en el siguiente cuadro los principales marcos regulatorios de la cooperación chilena.

**Cuadro 5.1. Marco normativo vigente de la cooperación internacional de Chile**

<b>Normativa</b>	<b>Efecto</b>
Ley N° 19.989 de 1990	Crea la AGCI, fija su finalidad y le da atribuciones para ser el organismo oficial encargado de canalizar recursos desde el exterior hacia el país, lo cual le da la atribución (única en el país) de recibir fondos internacionales. Define además la estructura de su Consejo, las funciones del Director Ejecutivo, la planta de personal y su patrimonio
Instructivo N° 001 de 1995	Determina la existencia de unidades de cooperación internacional en los distintos ministerios y servicios públicos.
Ley N° 19.999 de 2005 Modifica la Ley N° 18.989	Vincula a la AGCI con la presidencia a través del Ministerio de Relaciones Exteriores, modificando su estructura organizacional y otorgando, a AGCI, funciones especiales relacionadas con el desarrollo de la cooperación entre países en desarrollo
Resolución N° 09 de marzo de 2015	Sanciona el Acuerdo del Consejo de la Agencia de Cooperación

<sup>101</sup> Cabe mencionar que, si bien la AGCID coordina alguna de la cooperación que realizan organismos públicos, ésta en su mayoría se realiza de forma autónoma sin participación ni registro de la AGCID.

	Internacional de Chile que aprobó las modificaciones a su Reglamento de Organización Interna y fijó su nuevo texto, y deja sin efecto la Resolución No. 10 de 25 de marzo de 1996
Resolución Exenta N° 241 de 2015	Regula los mecanismos de participación de la sociedad civil en AGCI
Decreto N° 1613	Convocó a un Comité de Expertos para la elaboración de la Política Chilena de Cooperación Internacional para el Desarrollo 2030 y la Estrategia de Cooperación Internacional para el Desarrollo 2015-2018.

Fuente: Elaboración propia con información de la AGCID, 2017

En 2015, coincidiendo con la aprobación de la Agenda 2030, el gobierno chileno redefinió su política de cooperación internacional, pasando de "un enfoque reactivo o de corto plazo, a políticas de largo plazo, con horizontes estratégicos, de manera que contribuya al logro de los objetivos de desarrollo" (AGCID, 2015) se definieron la Política Chilena de Cooperación Internacional para el Desarrollo 2030 y la Estrategia de Cooperación Internacional para el Desarrollo 2015-2018.

El Canciller Heraldo Muñoz del gobierno de Michele Bachelet convocó un Comité de Expertos<sup>102</sup> para que durante dos meses trabajara en la definición de la Política Chilena de Cooperación Internacional para el Desarrollo 20130 y la Estrategia 2015-2018 en diálogo con representantes de la sociedad civil, agencias de cooperación (Argentina, Brasil, Ecuador y México) y agencias multilaterales, así como funcionarios de distintas entidades del Estado. A través de la Política de Cooperación se definen las prioridades geográficas y temáticas de la cooperación chilena, así como los objetivos y principios estratégicos en los próximos quince años.

De acuerdo con el documento publicado en 2015, las principales directrices de la Política de Cooperación de Chile a 2030 son:

- Reafirma que el eje de su cooperación sigue estando en la región de Latinoamérica, fortaleciendo los distintos mecanismos de integración existentes, el rol de la región en la gobernanza mundial y la convergencia en América Latina y el Caribe.

<sup>102</sup> El Comité de Expertos estuvo conformado por María Eliana Arntz, Gonzalo Arenas, Benito Baranda, María del Carmen Domínguez, Rodrigo Egaña, Cristina Lazo, Carlos Parker y Alberto Van Klaveren.

- Modifica la actual sigla "AGCI" por "AGCID", optando explícitamente por una política de cooperación que asume un enfoque multidimensional y de derechos que fortalezca la cohesión social y la sostenibilidad<sup>103</sup>.
- Impulsa la CSS, transitando desde acciones puntuales en materia de formación y asistencia técnica hacia un programa integrado en la política exterior del país.
- Contribuye al fortalecimiento de la democracia en la región, la transparencia y la rendición de cuentas, así como la participación de la sociedad civil y los grupos más vulnerables en los procesos democráticos y de desarrollo.

A la vez, la Estrategia de Cooperación Internacional de Chile para el Desarrollo diseña la política para el periodo 2015-2018, coincidente con el periodo del gobierno de Michelle Bachelet. Esta Estrategia se implementa bajo cinco "criterios orientadores" que son los principios que guiarán los "objetivos estratégicos" y, a su vez, las "áreas transversales" que se materializan y ejecutan mediante las modalidades e instrumentos de cooperación. De manera esquemática se presenta el cuadro 5.2.

La Estrategia de Cooperación tiene dos especificidades que resultan relevante para el objetivo de la investigación. En primer lugar, los criterios -principios- orientadores de la cooperación chilena son coincidentes con los principios de la CSS. En concreto, se trata de los principios de "apropiación, alineamiento con las prioridades nacionales y la transparencia", así como con un enfoque de responsabilidad mutua, articulación entre actores, liderazgo compartido y proceso participativo. Se pretende que "el conjunto de los actores implicados (cooperantes, intermediarios, receptores y/o beneficiarios) en los procesos de cooperación deben hacerse cargo de las acciones y consecuencias de los proyectos [...] lo que permite definir con las partes de modo más preciso el qué, cómo y cuánto" así como "asegurar que sus visiones [de la contraparte] sean tenidas en cuenta"(AGCID, 2015b; pp. 6-7).

---

<sup>103</sup> El gobierno chileno define el desarrollo desde una perspectiva multidimensional que trasciende la dimensión exclusiva de crecimiento económico como "un concepto que contempla y considera las características culturales de la sociedad en la cual se manifiesta; que busca y profunde formas sociales equilibradas, en las cuales se establecen oportunidades similares para todos los miembros de la comunidad, posibilidades ciertas de avances en la base productiva, que construye y abre espacios para el bien individual y colectivo" (AGCID, 2015).

La segunda especificidad es que las principales modalidades de cooperación a través de las cuales Chile pretende desplegar su cooperación son la CSS -la cual la entiende como una cooperación técnica y no financiera- y Triangular, sin mencionar la cooperación regional como una modalidad prioritaria. Por su parte, en cuanto a los instrumentos, cuatro son los mencionados: formación, transferencia técnica, fondos conjuntos y ayuda humanitaria, excluyendo los aportes financieros como un instrumento de cooperación en esta Estrategia 2015-2018.

Todo ello sugiere que lo que se quiere elegir es una cooperación basada, fundamentalmente, en la transferencia técnica de conocimientos y experiencias más alineada a esquemas horizontales.

**Cuadro 5.2. Estrategia de cooperación internacional para el desarrollo de Chile, 2015-2018**

<b>Criterios Orientadores (CO)</b>				
CO 1. Concentración de programas y proyectos en América Latina con estrategias diferenciadas	CO 2. Eficacia mediante acciones flexibles y replicables	CO 3. Responsabilidad mutua y articulación de estrategias	CO 4. Gestión basada en la participación, el aprendizaje y el intercambio de conocimiento	CO 5. Fortalecimiento de capacidades de la Agencia.
<b>Objetivos Estratégicos</b>				
OE 1. Avanzar hacia un desarrollo inclusivo y sostenible	OE 2. Fortalecer las asociaciones para un desarrollo compartido	EO 3. Consolidar el Sistema Nacional de Cooperación para el Desarrollo.		
Áreas Temáticas OE 1.  1. Fortalecimiento de la Democracia. 1.1 Fortalecimiento y modernización institucional  2. Desarrollo Inclusivo y sostenible 2.1. Desarrollo social 2.2 Agricultura y seguridad alimentaria 2.3 Medioambiente, recursos naturales y energía 2.4 Cooperación económica para el desarrollo 2.5 Desarrollo territorial y local 2.6 Prevención y reducción de desastres	Áreas Temáticas EO 2.  1. Desarrollo inclusivo y sostenible, reducción de brechas estructurales 1.1 Acuerdos flexibles y roles diferenciados 1.2 Apertura al trabajo con diferentes actores 1.3 Liderazgo compartido y complementario 1. 4 Énfasis en resultados para el desarrollo  2. Formación en América Latina y el Caribe 2. 1Centrar esfuerzos en traspasar capacidades y conocimiento en políticas públicas 2.2 La formación de personas fortaleciendo inversión en conocimiento, investigación e innovación  3. Proyección de la cooperación chilena 3.1 T trabajo conjunto con otras regiones del mundo	Áreas Temáticas EO 3  1. Fortalecimiento de la AGCID 1.1 Diálogo e intercambio entre áreas internas 1.2 Desarrollo de competencias 1.3 Coordinación con otros socios -sector privat y sociedad civil- 1.4. Educación para el desarrollo y sensibilización  2. Conformación del Sistema Nacional de Cooperación 2.1 Complementariedad entre actores. 2.2 Gestión de la información 2.3 Fortalecimiento y consolidación del Consejo de la Sociedad Civil AGCID		
<b>Áreas Transversales</b>				
Igualdad de género y derechos de las mujeres	Innovación y uso de tecnologías para el desarrollo	Fortalecimiento de capacidades y formación		
<b>Modalidades</b>				
Cooperación Sur-Sur	Cooperación Triangular	Mecanismos Innovadores (Fondos Conjuntos)		
<b>Instrumentos</b>				
Formación	Transferencia Técnica	Fondos de cooperación	Ayuda Humanitaria	

Fuente: Elaboración propia con información AGCID, 2015b.

### 5.3. La cooperación Sur-Sur chilena en cifras

Como se ha mencionado, desde 1993, la AGCID estableció el Programa de Cooperación Horizontal (cooperación técnica entre países en desarrollo) que tuvo por finalidad compartir capacidades y experiencias con países de menor o similar desarrollo, particularmente de América Latina y el Caribe, como parte integral de su política exterior. Actualmente, este Programa de Cooperación Horizontal, junto con la cooperación triangular y el Programa de Becas y Formación, concentra la cooperación que oferta Chile. La cooperación chilena que, de acuerdo con la propia AGCID (2015c), "se materializa principalmente en asistencia técnica [...] promoviendo políticas y buenas prácticas adaptadas a la realidad de los países". Pese a su condición de país de renta media alta, Chile se reconoce que no se encuentra con la capacidad de convertirse en un proveedor de cooperación financiera, siendo que la cooperación que oferta se basa, fundamentalmente, en "transmitir conocimiento y dejar capacidades instaladas en los países receptores, más que entregar aportes financieros" (AGCI, 2010b; AGCID, 2015; AGCID, 2015b).

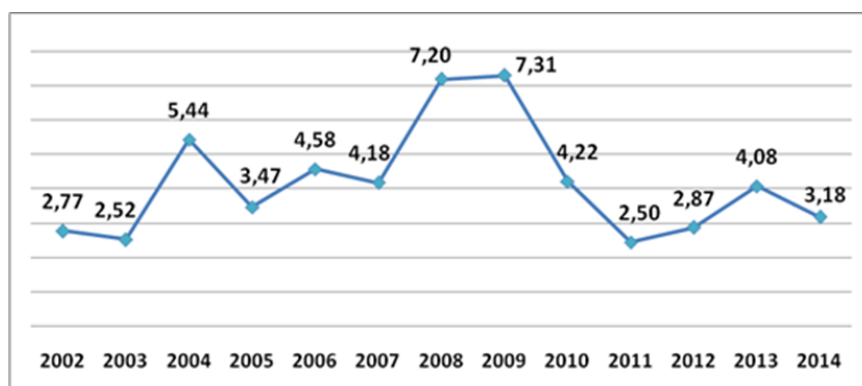
Al respecto, las cifras de la cooperación chilena se concentran en la cooperación técnica bajo las modalidades de CSS y triangular, así como en becas y perfeccionamiento de recursos humanos. Desde el 2002<sup>104</sup>, Chile ha desempeñado una actividad cada vez más intensa como proveedor de cooperación técnica, registrando un relativo aumento de sus montos ejecutados desde 2002 hasta 2009 que supera los 7,3 millones de dólares, retrocediendo después a cifras que rondan los 3 millones anuales (gráfico 5.1).

La experiencia de Chile como receptor de cooperación técnica durante los años noventa ha reforzado al país como un socio con experiencias y conocimientos técnicos relevantes. Estas capacidades se ven reflejadas por su reputación como gestor eficaz de la ayuda, elementos que lo han posicionado como un país cuyas experiencias y conocimientos técnicos e institucionales son altamente demandados por los países de la región.

---

<sup>104</sup> Este es el primer año que se incluye en la Memoria Anual de la AGCI información relativa a la cooperación que otorga el gobierno chileno en esquemas de cooperación horizontal y triangular. Anteriormente la información que se recogía en la Memoria Anual se enfocaba en la rendición de cuentas de la cooperación que Chile recibía de los donantes, especificando los sectores y programas en los que destinaba esa ayuda. Véase AGCI 2002; AGCI, 2003.

**Gráfico 5.1. Evolución de la CSS chilena, 2002-2014 en mdd**



Fuente: Elaboración propia a partir de Memorias AGCI 2002-2005; AGCI, 2010b; AGCI, 2010c; AGCI base de datos 2012-2014.

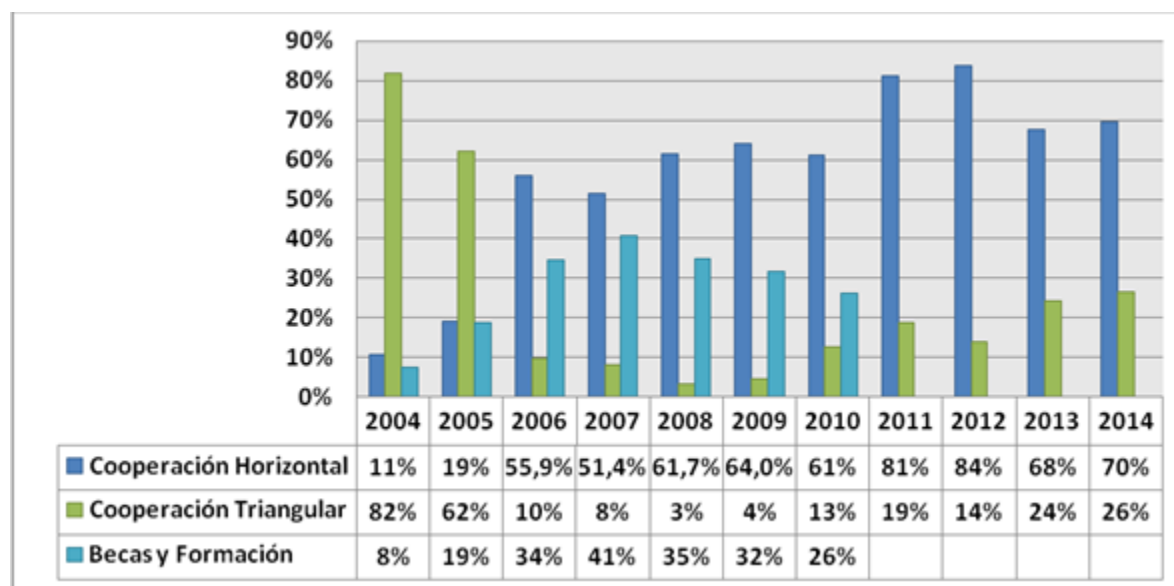
Lo anterior, además, se ilustra con el desglose de los montos de la oferta de cooperación de Chile (cuadro 5.3.), donde la cooperación horizontal se alza como el principal componente de la acción chilena en este campo (gráfico 5.2.).

**Cuadro 5.3. Desglose de la oferta de cooperación de Chile, 2004-2014**

Modalidad Cooperación Sur-Sur	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Cooperación horizontal	\$ 578.699	\$ 661.427	\$ 2.564.143	\$ 2.149.507	\$ 4.444.664	\$ 4.680.905	\$ 2.585.578	\$ 1.992.058	\$ 2.412.426	\$ 2.761.251	\$ 2.217.580
Cooperación triangular	\$4.457.034	\$ 2.155.214	\$ 439.743	\$ 333.006	\$243.846	\$ 322.552	\$ 536.606	\$ 456.452	\$ 398.962	\$ 996.165	\$ 842.881
Becas y formación	\$ 410.796	\$ 654.160	\$ 1.581.802	\$ 1.699.284	\$ 2.519.703	\$ 2.315.453	\$ 1.101.327	N/D	N/D	N/D	N/D
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 5.448.533</b>	<b>\$ 3.472.806</b>	<b>\$ 4.587.694</b>	<b>\$ 4.183.804</b>	<b>\$ 7.210.221</b>	<b>\$7.320.919</b>	<b>\$ 4.225.521</b>	<b>\$ 2.450.521</b>	<b>\$ 2.813.400</b>	<b>\$ 3.759.429</b>	<b>\$ 3.062.475</b>

Fuente: Elaboración propia con Memorias AGCI 2002-2005; AGCI, 2010b; AGCI, 2010c; AGCID base de datos 2012-2014

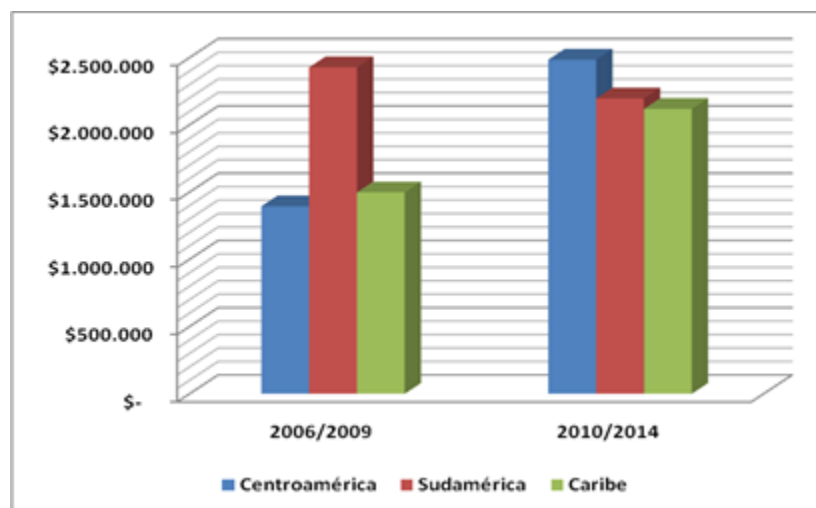
**Gráfico 5.2. Evolución comparativa de la CSS chilena por modalidad, 2004-2014**



Fuente: Elaboración propia con Memorias AGCI 2002-2005; AGCI, 2010b; AGCI, 2010c; AGCID base de datos 2012-2014

Por otra parte, los recursos destinados a la cooperación técnica horizontal y triangular se concentran prioritariamente en los países de Centroamérica y Sudamérica. Durante el periodo 2006-2009 la cooperación técnica chilena se concentró en Sudamérica, hecho que se revirtió a partir del 2010 donde se empieza a registrar una redirección de la cooperación que otorga Chile hacia la región de Centroamérica y el Caribe (gráfico 5.3).

**Gráfico 5.3. Orientación geográfica de la CSS chilena, 2006-2014**



Fuente: Elaboración propia con información de AGCI, 2010 y AGCID base de datos 2012-2014

Durante el primer periodo de Michel Bachelet (2006-2010), la cooperación se entendió como una "responsabilidad"<sup>105</sup> para Chile, priorizando una agenda de cooperación a nivel latinoamericano, con particular énfasis en los vecinos de América del Sur (Ross, 2006). Se comenzó a hablar de una "Política Vecinal", precisamente para describir una política que apuntaba a fortalecer el eje de interdependencia y cooperación con Sudamérica y a favor de la integración regional (Van Klaveren, 2011). Esta estrategia llevo a que la CSS chilena colocará en segundo lugar el área geográfica que desde sus inicios venía siendo la región prioritaria: Centroamérica<sup>106</sup> (Ross, 2006; p. 1).

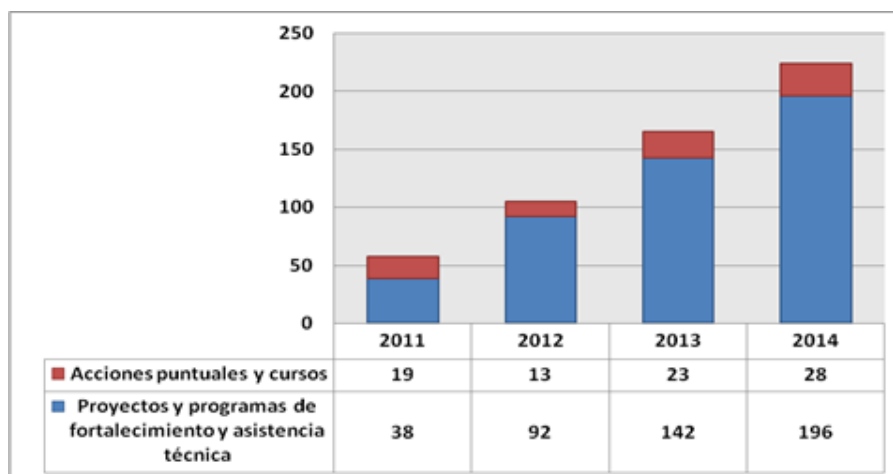
<sup>105</sup> Desde el gobierno de Michelle Bachelet, la cooperación internacional se insertó dentro de los lineamientos fundamentales de la política exterior recogida en el principio IV titulado *Responsabilidad de Cooperar*, en el que se señala que: " Chile tiene el firme compromiso de cooperar, a través de sus recursos técnicos y humanos, en todos los foros multilaterales, universales, regionales, subregionales y bilaterales, para contribuir a la solución de algunos de estos nuevos y delicados problemas que acechan a las naciones (MINREL, 2014).

<sup>106</sup> En términos de distribución de la cooperación, Chile, incluye dentro de la región centroamericana a Belice, Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica y Panamá, además de Cuba y República Dominicana como países del Caribe de habla hispana.

A inicio del 2010, en un contexto en el que el plazo de los ODM estaba a punto de concluir, Chile produjo una inflexión en su política de cooperación haciendo que los países de Centroamérica y el Caribe fueran los países prioritarios en los que volcar la oferta de cooperación. Esta región pasó a formar parte de las "líneas prioritarias de trabajo de la cooperación chilena" (Santander, 2013; pp. 106-107). Una cooperación "con un alto componente social, dirigiendo gran parte de los recursos a los ámbitos de superación de la pobreza, protección y modernización" (Santander, 2013; p. 107). Así Chile fue fortaleciendo lazos de colaboración con los "donantes tradicionales" y posicionándose como un cooperante activo para el logro de los ODM.

Por otra parte, la CSS que ejecuta Chile, es una cooperación de gobierno a gobierno, en la que se ha intentado sustituir las acciones puntuales por proyectos de mayor envergadura y más enfocadas (geográfica y temáticamente) a los requerimientos de fortalecimiento institucional y técnico de los países socios (AGCI, 2010b). Al respecto, el siguiente gráfico ilustra como los proyectos y programas se han incrementado en los últimos años, al tiempo que las acciones puntuales se han reducido en términos comparativos.

**Gráfico 5.4. Proyectos y acciones de CSS de Chile, 2011-2014**



Fuente: Elaboración propia a partir de SEGIB, 2012; AGCID base de datos 2012-2014

Tras las cifras presentadas de la cooperación chilena se reconoce un compromiso constante de Chile como oferente de cooperación que, en los últimos años, ha intensificado su oferta pese a la reducción de recursos financieros destinados para ello

(gráfico 5.2). No obstante, al igual que México, Chile es un país que pese a que sus indicadores macroeconómicos lo colocan como un país de renta media alta parece que su capacidad financiera aún es limitada para dedicar recursos de este tipo a la cooperación internacional, hecho que intenta mitigar, por otra parte, con una alta oferta de cooperación técnica.

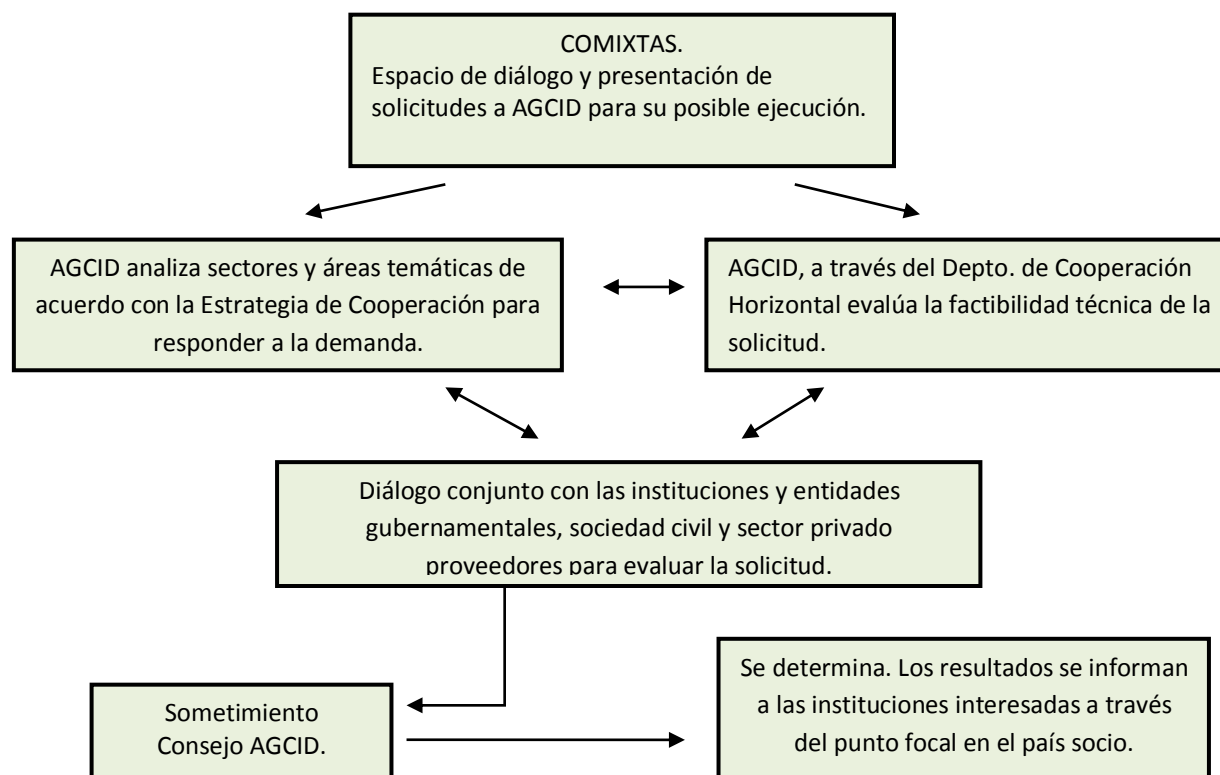
#### **5.4. Funcionamiento y gestión de la CSS de Chile**

##### **5.4.1. Planificación**

La cooperación chilena basa sus acciones en lo acordado en las Comisiones Mixtas, que son instrumentos plurianuales para la programación de cooperación técnica otorgada por la AGCID. Al igual que en el caso mexicano, en estas comisiones participan las autoridades pares de la cooperación internacional de los países implicados para definir las líneas de cooperación (y la matriz de proyectos) a desarrollar en un periodo de tiempo determinado (más de 1 año), de acuerdo con el plan de desarrollo del país beneficiario y con las prioridades definidas por el Consejo de la AGCID. Producto de lo anterior surge la calendarización de proyectos a ejecutar.

En este espacio hacen coincidir las demandas de los países receptores con las capacidades institucionales que Chile tiene. En las CIMIXTAS se ejecutan las demandas que responden a los intereses nacionales de las entidades gubernamentales del país beneficiario y la AGCID para evaluar las capacidades institucionales nacionales en conjunto con especialistas de las instituciones chilenas proveedoras de la asistencia técnica. Posteriormente, una vez se identifica las capacidades en un dialogo interinstitucional, la solicitud es sometida a la aprobación del Consejo de la AGCID determinando su ejecución (figura 5.2).

**Figura 5.2. Proceso de planeación y negociación de la CSS, AGCID**



Elaboración propia

En las etapas posteriores a la formulación de la demanda, parece faltar la participación de la contraparte -socio beneficiario- dado que la toma de decisión en la aprobación de la cooperación técnica se hace de forma exclusiva por pala parte chilena. Si bien se sabe que la solicitud responde a una demanda del país receptor previa revisión y adecuación a los procesos de desarrollo nacionales, se echa en falta la participación de la contraparte en la negociación y aprobación de la intervención, un proceso en el que el que el consenso se vuelve vital para la adecuada apropiación y horizontalidad del proyecto.

Algo diferente es la forma de gestionar el Fondo Conjunto México-Chile. El Fondo se encuentra bajo la gestión financiera de Chile y su proceso de planeación y gestión se inicia con una convocatoria trimestral, en la que tanto instituciones gubernamentales de Chile como de México, presentan solicitudes de demanda de cooperación. A esta convocatoria solo se pueden presentar proyectos que estén liderados por instituciones de gobierno, es decir, los actores no gubernamentales no pueden presentar proyectos directamente. Sin embargo, esto no excluye la participación de la sociedad civil, el sector privado o la

academia, actores que se pueden sumar a las iniciativas propuestas, pero siempre bajo el liderazgo de las instituciones gubernamental. De acuerdo con los lineamientos de operación del Fondo, esto responde a que el objetivo del mismo está enfocado en "fortalecer las capacidades de las instituciones socias" y, por tanto, por ahora no se contempla "abrir la convocatoria a actores no gubernamentales", aunque se reconoce la relevancia de estos actores dada su *expertis* y aporte al desarrollo<sup>107</sup>. Una vez recibida las solicitudes y al cierre de la convocatoria, los proyectos se revisan bajo la tutela de la AGCID y la AMEXCID -Agencia de Cooperación de México- con soporte de expertos sectoriales chilenos y mexicanos, según sea el caso, a fin de verificar la viabilidad del proyecto. Considerado la viabilidad, se realiza una aprobación final por parte de los puntos focales en cada uno de los países del Fondo Conjunto, comunicando la decisión a los participantes.

#### **5.4.2. Seguimiento y monitoreo**

Hay una notable carencia de mecanismos de seguimiento y monitoreo en el sistema de cooperación chilena. La AGCID es la institución encargada de "implementar, realizar, y ejecutar la cooperación internacional para y entre países en desarrollo" (Ley19.999; Art. 3), pero el mandato no se extiende a dar seguimiento, monitorear o evaluar las acciones y proyectos de cooperación. No obstante, y pese a que no tiene un mandato específico, la AGCID ha desarrollado a nivel interno un proceso de registro y seguimiento financiero - costos y gastos- de los proyectos de cooperación que otorga Chile a través del Programa de Cooperación Horizontal. Aun así, no se contempla ningún tipo de seguimiento de las actividades o de evaluar los resultados y/o el impacto. Este proceso se activa una vez se cuenta con la aprobación del proyecto, siendo los coordinadores de cada área geográfica del Departamento de Cooperación Horizontal de la AGCID los que ingresan al sistema interno la información de cada proyecto -descripción, encargado, país receptor, entre otros datos generales- para después el área de finanzas del mismo departamento lo que procede a incluir la información de gastos y costos -viáticos y vuelos-.

---

<sup>107</sup> Funcionarios de la AGCID, entrevistas realizadas noviembre-diciembre, 2016.

En este registro solo se contienen los proyectos que coordina la AGCID, esperándose que a partir de 2017 se puedan incluir proyectos de cooperación descentralizada y de otras entidades de gobierno que ejecutan cooperación, así como información relevante de cada proyecto distinta a la estrictamente financiera. Con este sistema de información la AGCID espera tener un mapa más amplio de la cooperación chilena a nivel nacional y de intentar medir y evaluar las actividades de cooperación.

Para la puesta en marcha de este sistema, en 2016 la AGCID creó el Área de Seguimiento y Monitoreo dentro del Departamento de Cooperación Horizontal, la cual se prevé sea encargada del seguimiento y monitoreo de los proyectos, es decir de las actividades y resultados, mientras que el seguimiento financiero lo continuará realizando el área de finanzas (al 2017 aún no se consolidaba esta función).

El Fondo México-Chile también se carece de mecanismos e instrumentos de seguimiento, monitoreo y evaluación. Si bien se cuenta con un registro financiero que permite registrar los gastos ejecutados, no existen un sistema de control en el que se dé seguimiento a las actividades y/o resultados de cada acción y proyecto que se gestiona desde el Fondo. La única medida de control con la que se cuenta son los informes que den cuenta del fin de un proyecto, pero no se sistematizan ni se realizan evaluaciones de los proyectos concluidos.

Desde el Fondo Conjunto se reconoce la relevancia de afrontar esa tarea para conocer "que se está haciendo bien y qué mal" en la gestión y ejecución de la cooperación chilena<sup>108</sup>.

#### **5.4.3. Rendición de cuentas y transparencia**

El monitoreo y seguimiento de los proyectos y acciones de cooperación -más allá del registro financiero y/o contable- va de la mano de la rendición de cuentas y transparencia de lo realizado. El contar con un sistema que muestre de manera fácil lo realizado y su impacto permitirá no solo guiar la toma de decisiones, sino también justificar el aumento

---

<sup>108</sup> Funcionarios de la AGCID, entrevistas realizadas noviembre-diciembre, 2016.

de recursos públicos, así como vincular al conjunto de entidades públicas y de la sociedad en la tarea de la cooperación internacional.

La tarea no se encuentra solo en establecer sistemas e información de registro financiero y de acciones de cooperación, sino también de generar indicadores de seguimiento y resultados que permitan evaluar y mostrar el impacto de los recursos que se gestionan, y de elaborar los productos informativos que permitan tanto a los actores gubernamentales como no gubernamentales dar un seguimiento de la ejecución.

La elaboración de informes anuales o semestrales resultan, en la mayoría de las veces, un instrumento adecuado para permitir que la población disponga de información y un análisis recurrente del proceso. Pero, además, del Informe, resulta obligado establecer un espacio de almacenamiento de datos donde se disponga de la información cuantitativa actualizada y abierta.

La AGCID ha hecho algunos esfuerzos en esta línea. Uno de ellos es la *Memoria Anual de la AGCI*, un documento que desde 1990 y hasta 2003 recoge " las actividades realizadas, los logros alcanzados, la experiencia acumulada y los desafíos" (AGCI, 1990) de la cooperación chilena como receptor de cooperación. En este documento se da cuenta, de manera agregada, de la distribución de los países y organismos internacionales de los que recibió cooperación, los sectores prioritarios y la reseña de algunos proyectos emblemáticos. Desde la edición del 2003, la Memoria Anual incluye información de la cooperación que Chile otorga, mostrando, igualmente de manera agregada, los montos financieros ejecutados, las regiones geográficas a las que se destina la cooperación y los sectores relevantes. En 2005 se publicó la última Memoria Anual. En 2010 se dio cuenta de la cooperación recibida y otorgada por Chile en el periodo 2006-2009 de manera agregada en el *Balance de la Agencia de Cooperación Internacional del período 2006 al 2010*.

De manera paralela, y con cierto solapamiento, ese mismo año (2010) se publicó el primer *Estudio de la Cooperación Horizontal de la AGCI*, que con un esquema similar a la de la Memoria Anual, recogió la información de la cooperación otorgada por Chile durante ese año. Este ejercicio se publicó una vez más en 2011, siendo el último documento que da

cuenta de la CSS de Chile. Así, desde 2012 hasta la actualidad (2017), no hay información pública que permita conocer la actividad de la cooperación chilena en tanto que la existencia de una debilidad institucional para registrar y dar seguimiento a las iniciativas de cooperación.

De forma adicional, se ha publicado el *Balance de Gestión Integral*, un documento interno que tiene como finalidad dar cuenta de la gestión de los recursos de la AGCID como entidad pública del gobierno de Chile. Este documento se publica anualmente desde 2000 y recoge, de manera general, el desempeño de la institución en términos de actividades realizadas y gastos ejecutados. En este documento se pone a disposición de la ciudadanía información relativa a: gasto de personal, adquisición de bienes, pago de servicios del inmueble y gastos de los programas de cooperación (Programa Horizontal de Cooperación, Fondos Conjuntos, Programa de Becas, entre otros), así como número de acciones y proyectos ejecutados y/o programados. Cabe mencionar que, si bien este documento ha logrado publicarse periódicamente, la información que se presenta no resulta consistente u homogénea para todos los años. Incluso, se pueden observar ciertas inconsistencia entre documentos institucionales, por ejemplo se observa una discrepancia de cifras entre el Balance de Gestión Integral 2011 y el Estudio de la Cooperación Horizontal de la AGCI 2011, donde en el primero se menciona que el presupuesto ejecutado en la modalidad de cooperación bilateral de asistencia técnica fue de 409.964 miles de dólares (AGCI, 2011; p.7), mientras que en el segundo documento se muestra un monto ejecutado de 769.232 miles de dólares (AGCI, 2011b; p. 6).

Lo anterior, sugiere que los procedimientos de información requieren ser mejorados para que no existan problemas en los procesos rendición de cuentas y transparencia.

#### **5.4.4. Mecanismos de coordinación y comunicación con otros actores**

Para su adecuada gestión y ejecución la cooperación internacional demanda una comunicación y articulación con diferentes actores tanto al interior como al exterior del país. En este sentido, es clave mencionar los mecanismos de comunicación que existen entre los actores del sistema de cooperación chileno y cómo funcionan.

En primer lugar, hay un déficit notorio de coordinación entre la AGCID y las entidades de gobierno que ofertan cooperación. Como en otros países, muchas de las entidades del Estado chileno gestionan y ejecutan cooperación para el desarrollo de manera independiente a la que se coordina desde la AGCID. Estas iniciativas quedan fuera del registro de la entidad coordinadora, debilitando con ello la consolidación de un sistema de cooperación chileno. Este hecho confirma la conveniencia de establecer mecanismos de diálogo y coordinación en los que las entidades de gobierno no solo den cuenta de su actividad sino sean actores activos en la definición de prioridades y capacidades que Chile puede ofertar como proveedor de cooperación.

Por su parte, la relación entre la AGCID y el resto de los actores no gubernamentales ha atravesado por un proceso de reconocimiento y fortalecimiento aún no institucionalizado. En la Estrategia de Cooperación 2015-2018 se reconoce que la cooperación "debe tender al trabajo conjunto con una multiplicidad de actores, reconociendo [especialmente] el rol de la sociedad civil y sus trayectorias, capacidades y conocimiento acumulado "(AGCID, 2015). Pero la realidad revela que estos actores aún no se encuentran representados en ningún mecanismo de diálogo o coordinación directa con la AGCID. Su participación hasta el momento es la propia de "socios técnicos", que aporta capacidades instaladas y conocimientos acumulados a la oferta de cooperación de Chile.

Por su parte, se han dado también pasos con el sector empresarial para avanzar hacia una relación de "socios técnicos", intentado vincular las áreas de responsabilidad social corporativa con proyectos e iniciativas de oferta de cooperación. Ya existen evidencias, por ejemplo, con la Confederación de la Producción y el Comercio (CPC), la Sociedad de Fomento Fabril (SOFOFA), la Confederación Gremial Nacional Unida de los Servicios y Artesanado de Chile (CONUPIA), Centro de Investigación de Políticas Públicas para las PyMES (CIPYME), por mencionar algunas. Sin embargo, esto aún no se logra materializar y no hay iniciativas próximas que den aviso del establecimiento de mecanismos o procesos de diálogo más concretos entre la AGCID y el sector empresarial, siendo "una iniciativa

que se encuentra sobre la mesa y que permitiría proyectar las capacidades nacionales más allá del ámbito de la administración pública"<sup>109</sup>.

## **5.5. Principales rasgos de la CSS chilena**

### **5.5.1. Características generales de la CSS Chilena**

Como se ha señalado, Chile tiene una doble dimensión en materia de cooperación, por una parte, como beneficiario, y por otra, como proveedor emergente. Con este doble rol, Chile se ha posicionado en la región como uno de los países protagonistas de la CSS tanto de la cooperación bilateral como triangular y regional, destacando con mayor relevancia en las subregiones, de América del Sur, Centroamérica y el Caribe (SEGIB, 2007-2016).

La CSS chilena, en concreto, ha transitado desde una cooperación puntual y reactiva hacia una cooperación enfocada en la promoción y logro del desarrollo inclusivo y sostenible, más programática y orientada a lograr "un mayor impacto" a largo plazo. Se pretende que esa cooperación sea más fiel a los principios de apropiación, alineación a las prioridades nacionales, motivando el beneficio y compromiso mutuo y un enfoque participativo y de derechos (AGCID, 2015a; AGCID, 2015b), elementos que se recogen en la Política Chilena de Cooperación Internacional para el Desarrollo, así como en la Estrategia de Cooperación Internacional Chilena.

La segunda característica de la cooperación chilena es su alta concentración en la cooperación técnica, con limitada acción en el ámbito de la cooperación financiera. Es en el ámbito de la transferencia de conocimientos y experiencias enfocadas a la generación y fortalecimiento de capacidades de sus países socios a nivel gubernamental donde se concentra la actividad de Chile.

A este respecto, la experiencia de Chile como receptor de cooperación y su alta capacidad para diseñar y aplicar políticas públicas le permitió acumular una serie de experiencias y conocimiento que hicieron que Chile desarrollara una cierta "especialización" para transferir esas experiencias y conocimiento técnico a países de su entorno regional, una

---

<sup>109</sup> Funcionarios de la AGCID, entrevistas realizadas noviembre-diciembre, 2016.

oferta que continúa siendo altamente valorada por los países de América Latina y el Caribe.

En los últimos años se ha aumentado, además, hacia proyectos de mayor envergadura, más focalizados y más sostenibles en el tiempo. Ello se ha reflejado en el incremento del presupuesto anual que recibe el Programa de Cooperación Horizontal (AGCI, 2010; p.5).

### **5.5.2. Apropiación**

Del análisis sobre la gestión y funcionamiento de la CSS de Chile se deriva de que existen mecanismos e instrumentos institucionalizados que permiten alinear la oferta de cooperación chilena a las demandas de los países receptores. Tanto en la cooperación bilateral horizontal como en Fondo Conjunto México - Chile se cuenta con canales que permiten que las solicitudes de cooperación sean generadas por los propios países socios respondiendo a sus necesidades particulares y alineadas a los planes nacionales y sectoriales de desarrollo.

Al tiempo, se observa que la identificación y diseño de las iniciativas y proyectos de cooperación se desarrolla en proceso participativos donde los socios receptores tienen un alto nivel de liderazgo. Sin embargo, esta participación tiende a diluirse en los procesos de negociación y aprobación de los proyectos, donde el liderazgo en la toma de decisiones lo asumen, casi de manera exclusiva, los actores del país oferente.

De nuevo al finalizar el proyecto, vuelve haber un cambio y el liderazgo lo tienden a asumir los responsables técnicos del país beneficiario apropiando con mayor facilidad las actividades y resultados del proyecto. Este proceso cambiante da a la aplicación del criterio de apropiación una imagen ambigua.

### **5.5.3. Pertinencia**

La cooperación chilena no tiene mecanismos o procesos institucionalizados para identificar las condiciones técnicas específicas con las que cuenta el socio receptor, de modo que la pertinencia y justificación del proyecto lo basan en la confianza que se genera de parte del socio receptor. Es decir, se confía en que una vez que se genera la

demanda desde el receptor, es éste el que se ha asegurado de que cuenta con las capacidades técnicas y condiciones específicas para la adecuada transferencia técnica. Al tiempo, dado el liderazgo en la solicitud por parte del país socio, se confía en que la acción de cooperación se encuentre alineada a sus planes nacionales y sectoriales de desarrollo, sin necesidad de realizar un diagnóstico o una "verificación" de que esto sea así. Obviamente, ambos supuestos son discutibles y debilitan la aplicación del principio de pertinencia.

Desde la AGCID se sugieren algunos futuros avances en este ámbito. Por ejemplo, se espera que en la "ficha del proyecto" -aún en proceso de definición- se incluirá una "casilla" que permita reconocer a qué prioridad del plan nacional y/o sectorial de desarrollo del país se alinea la solicitud. Una medida que, si bien descansa, nuevamente, en la confianza, puede ser un indicador que permita asegurar -y verificar- la pertinencia del proyecto a las necesidades particulares del país receptor.

Asimismo, se reconoce que la CSS de Chile cuenta con un proceso institucionalizado y relativamente constante que permite identificar y definir la capacidad de respuesta que puede tener Chile a la solicitud realizada. Esto permite garantizar que las capacidades técnicas del país oferente se alinean a la demanda, lo que facilita la ejecución del proyecto y asegurar, en mayor medida, el cumplimiento de los objetivos planteados.

#### **5.5.4. Reciprocidad**

Desde establecimiento del Programa de Cooperación Horizontal se determinó que la cooperación de Chile estaría basada en el principio de costos compartidos. Actualmente, este principio sigue vigente e incluso ha ido más allá al establecer no solo esquemas de costos compartidos sino también de "responsabilidades mutuas", criterio que se recoge en la Estrategia de Cooperación de Chile 2015-2018. En concreto, en este documento se recoge que "en los procesos de cooperación los actores implicados deben hacerse cargo de las consecuencias de los proyectos y acciones propias de la cooperación", permitiendo con ello, se asegura, "definir conjuntamente con las contrapartes de modo más preciso el qué, cómo y cuánto cooperar" (AGCID, 2015b; p. 7).

Asimismo, Chile reconoce en la CSS recibir un beneficio de la cooperación que oferta. Por un lado, se expresa que la experiencia de proveer cooperación se traduce en una fortaleza para el país, pues de la transferencia de conocimientos se derivan nuevos aprendizajes que mejoran la gestión y/o la aplicación técnica. Aunado a ello, de la cooperación se derivan beneficios en términos de fortalecimiento de procesos de integración regional, establecimiento de lazos de colaboración económicos y/o comerciales, y, en definitiva, de la "creación de vínculos entre socios"<sup>110</sup>.

Finalmente, en cuanto los mecanismos de comunicación entre Chile y los países receptores de cooperación durante la gestión y ejecución de las acciones y proyectos de cooperación, cabe mencionar que la existencia de los denominados "puntos focales", que son la contraparte en el país beneficiario (por ejemplo, AMEXCID en el caso mexicano) (AGCID, 2010b). Esta comunicación se realiza con mayor institucionalidad dentro de las Comisiones Mixtas, donde se acuerdan ciertos protocolos y líneas de comunicación, sobre todo durante el periodo de solicitud, negociación y aprobación de los proyectos de cooperación. No obstante, una vez que se inicia la ejecución del proyecto, tanto en las Comixtas, como en los proyectos e iniciativas de cooperación que se realizan en el marco del Fondo Conjunto no se cuenta con mecanismos de comunicación institucionalizados.

#### **5.5.5. Horizontalidad**

Durante todo el ciclo del proyecto las autoridades coordinadoras de la cooperación que oferta Chile motivan que el establecimiento de la colaboración se dé en un esquema entre iguales y bajo un diálogo franco con respeto a la soberanía de cada cual, buscando el consenso entre las partes. Al respecto, la AGCID, se identifica a sí misma como "una de las pocas cooperaciones que actúa en América Latina discutiendo y consensuando áreas, programas, modalidades, metodologías y costos", posicionado el consenso "como una característica que distingue a la cooperación chilena de otras cooperaciones y le da un profundo sentido democrático y de no imposición" (AGCI, 2004; p.41).

---

<sup>110</sup> Lazo, Cristina, Investigadora del Centro de Investigación Avanzada en Educación (CIAE), entrevista realizada en noviembre-diciembre, 2016.

La Estrategia de Cooperación de Chile 2015-2018 para dar a la cooperación de Chile el carácter de cooperación horizontal se trabaja bajo "un marco donde las iniciativas tengan un carácter de liderazgo y diálogo compartido" (AGCID, 2015b; p. 11).

En cuanto a la condicionalidad, no se percibe que existan prerequisites en las iniciativas de oferta de cooperación de Chile, sin embargo, la AGCID reconoce abiertamente que "y sin tener una influencia directa asociada en los términos más políticos de nuestra relación con otros países [...] hay voluntades políticas que van de la mano de los intereses políticos y sociales del país" (AGCI; 2004; p. 42). De manera adicional, se entiende que "la condicionalidad no se da entendidas como prerequisites y/o requisitos previos"<sup>111</sup>.

#### **5.5.6. Creación y fortalecimiento de capacidades**

La CSS de Chile, al igual que la mayoría de las acciones de oferta de cooperación de los países en desarrollo, carece de mecanismos de evaluación impidiendo que actualmente se conozcan el uso, aprovechamiento y alcance de los resultados y/o el impacto que tienen estas iniciativas en el desarrollo de los países receptores. Al tiempo, no hay mecanismos institucionalizados o procesos que vayan más allá de la ejecución, es decir no se realiza ningún tipo de acompañamiento posterior a la ejecución del proyecto que permita, de alguna forma, garantizar la sostenibilidad del proyecto y/o identificar elementos que permitan reconocer si la transferencia técnica ha logrado permear en las instituciones nacionales del país receptor. Esta falta de procesos e instrumentos impide que se pueda reconocer con claridad cuál es la capacidad técnica e institucional que finalmente se queda instalada en el país al que se otorgó la cooperación.

El único mecanismo con el que cuenta la AGCID para identificar de alguna manera la capacidad instalada es una encuesta de satisfacción que se realiza al término de algunos proyectos de oferta de cooperación, donde la contraparte "evalúa" la calidad y eficiencia de la transferencia de conocimiento. En esta encuesta, se ha valorado la "seriedad" de las instituciones chilenas para implementar aquello acordado; asimismo se ha valorado positivamente la "eficacia de la AGCID" en tanto su capacidad de respuesta ante posibles

---

<sup>111</sup> Lazo, C., *Idem*.

adversidades durante la ejecución de las iniciativas de cooperación, así como su agilidad administrativa en la gestión<sup>112</sup> (AGCI, 2004).

---

<sup>112</sup> Funcionarios de la AGCID, entrevistas realizadas noviembre-diciembre, 2016.

**Cuadro 5.4. Evaluación cualitativa de la CSS de Chile**

Principios del proceso	Criterio Asociado	Indicadores cualitativos	Caso Chile				
			Si	No	Mejorar		
Apropiación	Generación de demanda ( <i>demand - driven</i> )	— Capacidad para generar la demanda y solicitada por el socio receptor					
	Participación <i>multiactor</i>	— Participación de grupos sectoriales en la identificación, definición e implementación de las iniciativas					
		— Existencia de mecanismos de coordinación y articulación con diversos actores					
		— Vinculación de actores no gubernamentales en la implementación de las iniciativas					
Liderazgo socio demandante	— Capacidad efectiva del socio demandante en la toma de decisiones						
Pertinencia	Adaptación al contexto	— Proceso de identificación de capacidades institucionales y técnicas del país demandante — Alineación con plan nacional y sectoriales de desarrollo del país receptor					
	Capacidad para responder a la demanda	— Existencia de mecanismos de identificación de capacidades para responder a la demanda					
Reciprocidad	Costos/Beneficios compartidos	— Existencia de esquemas de costos compartidos					
		— Beneficios para ambos socios (explícitos o implícitos)					
	Comunicación y articulación de roles	— Mecanismos de comunicación y coordinación entre las partes — Definición de roles y reparto de tareas					
Horizontalidad	Rendición de cuentas y evaluaciones conjuntas	— Existencia de mecanismos de rendición cuentas mutuas					
		— Evaluaciones conjuntas					
Horizontalidad	Consenso y diálogo	— Existencia de mecanismos para la toma de decisiones compartidas — Trabajo bajo esquemas de solidaridad y confianza entre las partes					
	No condicionalidad	— Inexistencia de prerrequisitos y/o condicionalidades					
Dimensión de resultados	Criterio Asociado	Indicadores cualitativos	Si	No	Mejorar		
Creación y fortalecimiento de capacidades	Eficacia y eficiencia	— Existencia de mecanismos de gestión y seguimiento de costos y actividades programadas					
		— Proceso para identificar la satisfacción del socio beneficiario de los resultados alcanzados					
	Sostenibilidad	— Procesos de acompañamiento posterior al término del proyecto					
	Capacidad instalada	— Identificación de la posibilidad de replicar el conocimiento a un tercer país socio					
— Capacidad para identificar la existencia de resultados							
Innovación (aprendizaje o mejora de procesos)	— Generación de políticas públicas a partir del intercambio de conocimiento — Existencia de mecanismos para impulsar la creación de herramientas innovadoras social o tecnológicamente						
Dimensiones transversales para la eficacia de la CSS							
Sistemas de registro, monitoreo y evaluación			Rendición de cuentas y transparencia (acceso a información)				
Indicador	Si	No	Mejorar	Indicador	Si	No	Mejorar
Sistemas de registro y monitoreo				Plataformas de acceso a información y datos			
Generación y publicación periódica de informes				Comparecencias públicas y rendición de cuentas			
Mecanismos y procedimientos de evaluación							

## **5.6. Principales desafíos de la CSS de Chile**

Una vez identificadas las características de la CSS de Chile con base a los principios que los propios países en desarrollo han establecido, se hace referencia a los desafíos que la cooperación chilena afronta a fin de encontrar en su gestión y quehacer una cooperación más eficiente y acorde los principios que en ella misma se encuentran.

Un primer desafío es el fortalecimiento de procesos de seguimiento, monitoreo y evaluación, siendo necesario mejorar la gestión de la información de las acciones de oferta de cooperación y el desarrollo de métricas e indicadores que permitan dar cuenta de los avances y, sobre todo, de los beneficios e impacto que tiene la transferencia de conocimiento. Sería conveniente crear una estructura formal que se especializase en esa actividad. De manera adicional, es apropiado que a la estructura interna de la AGCID se le fortalezca y mejore sus capacidades de sistematización de experiencias que permitan reconocer el valor agregado que la cooperación chilena. De forma paralela, para el adecuado desarrollo de esta actividad, será necesario que exista un registro de todas las actividades de cooperación llevadas a cabo por el sistema nacional de cooperación chileno. Un base de datos pública que almacene información sobre proyectos, programas y acciones.

En esta línea, un segundo desafío es el que se observa en materia de rendición de cuentas y transparencia. Sería deseable que existiese un sistema de seguimiento, control y evaluación del cumplimiento y efectividad de los proyectos de cooperación -más allá del registro financiero-, sino también de los propios productos y mecanismos informativos de las acciones de cooperación, instrumentos que aún son débiles e insuficientes para garantizar el acceso a la información de manera clara, confiable, libre y constante.

Un tercer desafío es el relativo a la mejora de la comunicación y coordinación con actores gubernamentales y no gubernamentales a fin de promover una oferta de cooperación inclusiva y participativa en la que se reconozcan las capacidades con la que cuenta el país para su oferta de cooperación. En ese sentido, se considera clave no solo identificar y mapear los actores a nivel nacional que ejecutan y emprenden acciones de cooperación reconociendo qué cooperación hacen y con qué actores se relacionan, sino además sería oportuno resguardar el vínculo con estos actores a fin de que se conviertan en agentes de

cambio compartiendo sus conocimientos y experiencias y sean parte de un proceso inclusivo para la definición de estrategias de la cooperación chilena.

Al respecto, es necesario que la AGCID fortalezca su estructura -y se modifiquen su estatus y mandato- a fin de que tenga la atribución formal y capacidad para ser un agente coordinador del sistema nacional de cooperación, contando con una área específica encargada de coordinar la relación con los sectores nacionales, verifique su participación en la definición e implementación de los proyectos de cooperación y establezca mecanismos de acercamiento, diálogo y coordinación interinstitucional multinivel y *multiactor* en el que los diversos actores de la sociedad puedan encontrarse representados.

Un último desafío es el que tiene que ver con el papel que Chile en el SICD. El desarrollo alcanzado por el país "trae aparejada una mayor responsabilidad internacional, en términos de incrementar y profundizar la cooperación, lo que insta a replantear y rediseñar tanto los contenidos como los instrumentos mediante los cuales implementa dicha cooperación" (AGCID, 2010; p. 22). En concreto, la "graduación" deriva una mayor responsabilidad para Chile como cooperante, siendo necesario, además, aumentar los recursos financieros que se destinan a la cooperación y, en consecuencia, motivar el trabajar conjunto con otros actores. En este sentido, se considera oportuno que el país aluda al principio de *responsabilidades diferenciadas* y asuma compromisos acordes tanto a sus capacidades institucionales y técnicas como financieras y de liderazgo político a fin de que se defina una postura sobre las responsabilidades que adquirirá en el SICD.

## **CAPÍTULO VI. ESTUDIO DE CASO: COLOMBIA**

### **6.1. Contexto general de la cooperación colombiana**

Colombia se ha posicionado en los últimos años como uno de los principales países cooperantes de la región latinoamericana, de acuerdo con los informes de la SEGIB (2007-2016). Asimismo, ha intentado focalizar y orientar su cooperación internacional de manera estratégica marcando una “hoja de ruta” para el periodo 2015-2018 identificando áreas y sectores prioritarios. Además, es uno de los países de la región que ha hecho esfuerzos relevantes para ordenar, registrar, sistematizar, e incluso, valorar las acciones de cooperación. Cuenta con información pública sobre sus proyectos de cooperación mediante “datos abiertos” y, en el último año, ha diseñado una metodología de “agregación de valor”, con la que se espera no sólo contar con información cuantitativa de los recursos financieros y técnicos que provee, sino también tener conocimiento sobre la aportación de su política de cooperación al desarrollo.

En 2013, Colombia inició formalmente las negociaciones para entrar a la OCDE. Cinco años después, tras un arduo proceso de reformas y ajustes en sus políticas de regulación, legislación, transparencia, entre otras, en 2018 Colombia se convirtió en el miembro 37 de la OCDE, uniéndose a dos países latinoamericanos ya miembros: México y Chile.

### **6.2. Configuración institucional y normativa**

#### **6.2.1. Antecedentes**

El inicio de la CSS en Colombia data de 1958, a través del I Convenio de Cooperación Económica y Técnica del Gobierno de Colombia y Brasil. El Convenio que no se establecería formalmente hasta 1971, define las bases para la ejecución de la cooperación entre países vecinos, definiendo las Comisiones Mixtas como el mecanismo para definir y desarrollar las agendas de colaboración (Sanín, 2010). Esta iniciativa, impulsó que se establecieran Convenios de Cooperación con Ecuador (1959), Panamá (1960) y Bolivia (1961) (Cavalier, 1975 citado por Sanín, 2010).

Estos convenios fueron la base para el inicio de la institucionalización de la CSS en Colombia. En 1968 se crea en el interior del Departamento Nacional de Planeación (DNP) la Unidad de Proyectos Especiales y Crédito Externo para dar ejecución a estos convenios de colaboración. No obstante, de acuerdo con Guaquetá (1995). Un paso decisivo fue el Convenio Andrés Bello sobre Educación, Cultura y Ciencia (CAB) suscrito en 1970, firmado por los países andinos con el propósito de "favorecer el fortalecimiento de los procesos de integración y la configuración y desarrollo de un espacio cultural común"<sup>113</sup>. De ese modo se estableció el Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA), en 1975, donde las actividades de cooperación técnica quedaron en su mayoría inscritas dentro de los planes de acción acordados.

Esta visión integracionista y la promoción, aunque incipiente, de lazos de colaboración bilaterales con los países vecinos se enmarcaron en la firma del Plan de Acción de Buenos Aires en 1978, hito que llevó a que los gobiernos decidieran crear un área dedicada a la cooperación entre países en desarrollo, creándose la Unidad Especial para la Cooperación entre Países en Desarrollo dentro de la División de Cooperación Técnica Internacional (DECTI) del DNP.

Si bien este último hecho resultó un avance institucional para impulsar la CSS en Colombia, esta etapa no contó con un rubro presupuestario que permitiera financiar de manera programada las actividades. El gobierno de Belisario Betancur (1982-1986), con la intención de cambiar la imagen de Colombia en la región de ser un aliado incondicional de Estados Unidos a una más comprometida con los países vecinos en desarrollo, creó el Fondo de Cooperación para Centroamérica y el Caribe, que fue el primer instrumento financiero para respaldar las acciones como oferente de cooperación. Así, el Fondo Caribe buscaba hacer operativos los convenios recientemente suscritos con los países de esa región y, a la vez, mostrar una posición a favor del multilateralismo (Sanín, 2010).

En los años 90, la clasificación de Colombia como país de renta media y la expectativa latente de una disminución del volumen de AOD, generó cambios importantes en la

---

<sup>113</sup> Véase enlace <http://convenioandresbello.org/inicio/>

concepción y organización de la cooperación internacional colombiana y, sobre todo, del papel que debía tener Colombia como actor en el sistema internacional de cooperación para el desarrollo (Tassara, 2013). En este contexto, desde el gobierno nacional se emprendió un estudio de la política nacional de cooperación al desarrollo y se aprobaron dos documentos CONPES<sup>114</sup> relativos a esta materia: el 2768 de 1995 y el 2968 de 1997. Documentos que conllevaron una reestructuración de la institucionalización de la cooperación colombiana.

En el primero de estos documentos se reconocía que ante la reducción de la cooperación internacional para Colombia así como debido a los niveles macroeconómicos alcanzados por el país, era necesario fortalecer la "búsqueda de nuevos recursos, acudiendo a nuevas fuentes, refinando las estrategias de búsqueda de recursos y trabajando por mejorar al máximo la presentación y la calidad de los proyectos que se consideren prioritarios; así mismo, es necesario redefinir las políticas y establecer estrategias más adecuadas." (CONPES, 1995). Para ello, se puso en marcha una serie de reformas que determinaron la nueva institucionalización y organización de la cooperación internacional del país.

En primer lugar, se puso la aprobación del Congreso un Proyecto de Ley para la creación de un Fondo de Cooperación Horizontal que permitiera al país fortalecer sus actividades de la cooperación horizontal. Así, en 1996, mediante la Ley 318, se creó el Fondo de Cooperación y Asistencia Internacional (FOCAI), que está todavía vigente.

En segundo lugar, se delimitaron las funciones tanto del Ministerio de Relaciones Exteriores a través de su Oficina de Cooperación Internacional, como de la DECTI. Se considera tarea del Ministerio de Exteriores<sup>115</sup> definir los países con los que realizar las acciones de cooperación horizontal y/o triangular. El Ministerio de Exteriores debe "hacerse cargo de las gestiones diplomáticas para suscribir los convenios marco que

---

<sup>114</sup> Los documentos "CONPES" son lineamientos estratégicos que orientan la política macro y son aprobados por el Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) -de ahí su nombre- encargado de estudiar, recomendar y asesorar al gobierno nacional en materia de desarrollo económico y social, siendo la máxima autoridad de planeación en el país, y actúa bajo la dirección del Presidente de la República, y el Subdirector de Planeación Nacional es su Secretario Ejecutivo.

<sup>115</sup> Véase CONPES 2768 de marzo de 1995 [en línea] <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/CONPES/Econ%C3%B3micos/2768.pdf>

permitieran llevar a cabo las actividades de cooperación" (Guaquetá, 1995) y apoyar la definición de la Política de Cooperación Internacional Colombiana. Por su parte a la DECTI se le asignó la definición de la Política de Cooperación Internacional Colombiana, así como apoyar al Ministerio de Exteriores en la ejecución de la cooperación internacional. En línea con estas decisiones, se la DECTI se transformó en la nueva Agencia Colombiana de Cooperación Internacional (ACCI). El ente técnico de la cooperación adscrito al DNP (CONPES, 1995).

Y finalmente se propuso la creación del Consejo de Nacional de Cooperación Internacional<sup>116</sup>, instancia rectora de la cooperación internacional encargada de "coordinar las necesidades específicas de cooperación que requiere el país, buscar acciones concretas vinculadas con éstas y promover actividades de cooperación horizontal" (CONPES, 1995). Estos dos CONPES sentaron la base para que, desde la institucionalidad, se pudiera contar con un marco normativo que permitiera generar mecanismos e instrumentos más claros que coadyuvaran a fortalecer la posición de Colombia en actividades de CSS.

En un inicio, la CSS de Colombia se focalizaba hacia los países limítrofes, así como a hacia la Cuenca del Caribe, bajo esquemas de convenios bilaterales y multilaterales de cooperación técnica. Aunado a estos convenios, Colombia inició el establecimiento de "Comisiones de Vecindad e Integración", un mecanismo de colaboración que buscaba impulsar una mayor integración política, económica y social con los países de esos dos entornos regionales.

Estas Comisiones de Vecindad e Integración se constituían como espacios de diálogo político en los que la cooperación técnica era un componente complementario a las negociaciones entre los dos países y su aplicación se enfocaba en temas de infraestructura, energía, condiciones de comercio, seguridad y salud pública. Estas

---

<sup>116</sup> El Consejo estará conformado por el Ministro o el Viceministro de Relaciones Exteriores, quien lo presidirá, el Director o el Subdirector del Departamento Nacional de Planeación, el Ministro o el Viceministro de Gobierno, como vocero de las instancias territoriales, un representante del Presidente de la República y el Director de Colciencias. La Oficina de Cooperación Internacional del Ministerio de Relaciones Exteriores tendrá asiento igualmente en este Consejo, con voz, pero sin voto. La secretaría del Consejo estará a cargo de la Jefatura de la actual División Especial de Cooperación Internacional del Departamento Nacional de Planeación, igualmente con voz, pero sin voto (CONPES; 1995)

Comisiones siguen siendo hoy en día espacios de concertación política entre los países para la definición de acciones conjuntas bajo esquemas de cooperación técnica para problemas comunes (Sanín, 2010).

En 1999, durante el gobierno de Andrés Pastrana (1998-2002), la ACCI es trasladada del DNP al Ministerio de Relaciones Exteriores, lo que supuso que la política de cooperación se percibiera "como una temática de abordaje directa de la Presidencia de la República, lo que hizo que la cooperación internacional tuviera un valor estratégico en la agenda interna del gobierno "(Schönrock *et al.*, 2010). Al tiempo, Naciones Unidas reconoció a Colombia como un "país pivote", categorización que lo posicionaba "como un país en capacidad para replicar sus experiencias resultantes de la cooperación tradicional" (Nivia, 2013: p. 114). Reconocimiento que se evidenció con apoyo de PNUD en la elaboración del primer Catálogo de Capacidades y Experiencias de CSS donde se identificaron 221 experiencias exitosas en 20 sectores del país (Uribe, 2006; Sanín, 2010).

En 2005, en el marco de un nuevo proceso de reorganización de la administración pública, la ACCI se fusionó con la Red de Solidaridad Social<sup>117</sup>, dando paso a la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional (Acción Social). En el seno de Acción Social se continuaron las labores de la CTPD identificando las experiencias y capacidades nacionales para ser ofrecidas a otros países, y recibiendo las demandas de cooperación de otros países (Acción Social, 2007). Asimismo, esa institución tenía encomendado el monitoreo periódico de los programas y proyectos de cooperación horizontal y triangular. En el marco de la segunda Estrategia de Cooperación Internacional 2007-2010 se define como uno de los cinco pilares estratégicos el fortalecimiento de la oferta de cooperación técnica, estableciendo que la cooperación colombiana se debe realizar " con el fin de que contribuya al desarrollo de otros países" (Acción Social, 2007; p. 5).

Finalmente, en noviembre de 2011, el gobierno nacional, mediante el Decreto 4152, escinde algunas funciones de Acción Social y crea la Agencia Presidencial de Cooperación

---

<sup>117</sup> La Red de Solidaridad Social fue un órgano público creado en 1997 con el propósito de ejecutar los programas de la política de inversión social que definiera la Presidencia de la República contemplados en la Ley del Plan Nacional de Desarrollo, dirigidos a los sectores más pobres y vulnerables de la población colombiana (Ley 368; 1997).

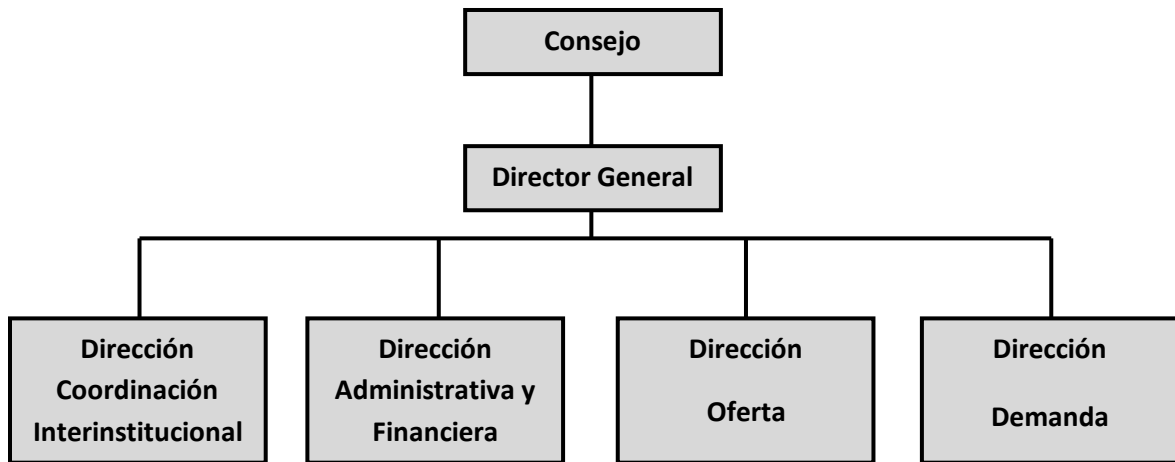
Internacional de Colombia (APC-Colombia). A esta instancia se le encomienda la tarea de "coordinar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de los programas y proyectos de CSS y triangular (DAFP, 2011; p. 8).

### **6.2.2. Normativa e institucionalidad vigentes**

Como se ha mencionado, es en 2011, con la creación de la APC- Colombia y a través del Decreto 4152 cuando define, con mayor claridad, la división trabajo entre la Agencia y la Cancillería, definiendo que la primera es responsable de la coordinación y ejecución de la cooperación, es decir el "brazo técnico" de la política, mientras que la segunda es la responsable de definir las prioridades y líneas de acción de la cooperación. No obstante, la APC- Colombia ha contado con un creciente protagonismo en la definición de prioridades y estrategias, sobre todo, de la oferta de cooperación colombiana. Por ejemplo, la relevancia de visibilizar el valor agregado de la cooperación, así como el reconocimiento de las experiencias nacionales que guía el establecimiento de relaciones de colaboración con los países socios, son líneas de trabajo impulsadas básicamente por la APC -Colombia.

La APC- Colombia está liderada por un Director General y coordinada por un Consejo Directivo, que está conformado por siete miembros: tres asignados por la Presidencia y cuatro más representantes de los ministerios de Relaciones Exteriores y de Defensa, así como del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República (DAPR) y del DNP. A su vez cuenta con cuatro direcciones: Administración y Finanzas, Coordinación Interinstitucional, Demanda y Oferta. Esta última Dirección es la encargada de identificar, formular y coordinar la implementación y monitoreo de los proyectos de oferta de cooperación, así como de establecer las alianzas estratégicas con países a nivel bilateral y regional, a través de la modalidad de CSS y triangular (Tassara, 2015).

**Figura 6.1. Esquema organizacional de la APC-Colombia**



Si bien la cooperación colombiana no cuenta con una Ley que sustente jurídicamente su quehacer, desde el 2004<sup>118</sup> se han diseñado tres Estrategias Nacionales de Cooperación Internacional (2004-2006; 2007-2010; y 2012-2014) con el propósito de definir las líneas acción que deben orientar la cooperación internacional que recibe y oferta el país. En 2015 se elabora la "Hoja de Ruta de la Cooperación Internacional 2015-2018", documento aprobado por el Consejo Directivo en mayo de 2015 y que se sustenta en el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos por un Nuevo País: Paz, Equidad y Educación".

Esta Hoja de Ruta tiene dos objetivos: a) Focalizar y dinamizar la cooperación que recibe el país; b) Compartir conocimiento de valor con países de desarrollo. Para cumplir este segundo objetivo, la APC- Colombia cuenta con cuatro mecanismos de acción: i) estrategias regionales; ii) programas bilaterales de cooperación; iii) alianzas estratégicas con diversos actores; y, iv) a poyo a los procesos de integración regional. En cuanto a las estrategias regionales, éstas incluyen la articulación de las demandas de varios países en una región a las que la APC-Colombia pretende dar respuestas, mediante alianzas estratégicas y la cooperación triangular. Cuatro son las estrategias regionales prioritarias

<sup>118</sup> En 2004 se inicia un proceso de diálogo entre el gobierno de Colombia, la sociedad civil y la comunidad internacional para diseñar la primera Estrategia de Cooperación Internacional para Colombia 2004-2006, una guía que permitió coordinar, armonizar y alinear la cooperación que recibía Colombia. Esta Estrategia tuvo su origen en el Proceso de Londres -Cartagena, 2003. (PNUD, 2007). Véase "De Londres a Cartagena y a Bogotá. Estrategia de Cooperación Internacional para Colombia", PNUD, 2007 en: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2008/6031.pdf?view=1>

para la APC-Colombia: Euroasia, África, Europa del Este y el Caribe. Por su parte, los programas bilaterales son el "ámbito natural" sobre los que Colombia despliega su CSS a través de convenios marco de cooperación. Las alianzas estratégicas son canales a través de los cuales la APC Colombia establece un acuerdo "gana-gana" con un socio público, privado, sociedad civil y/o academia con el fin de potenciar el intercambio de aprendizajes y la participación en la cooperación de diferentes actores. Finalmente, la APC Colombia promueve iniciativas de CSS y triangular en plataformas de interacción regional como SEGIB, Alianza del Pacífico y FOCALAE (APC-Colombia, 2015).

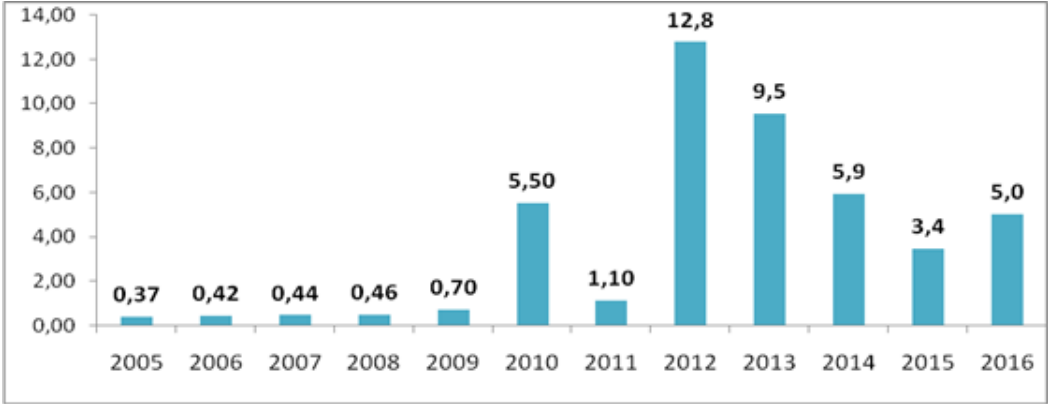
Finalmente, resulta necesario mencionar el FOCAI, que se creó exclusivamente para financiar los programas proyectos y acciones de cooperación horizontal que Colombia destina a los países de similar o menor nivel de desarrollo. Este fondo, cuyo antecedente es el Fondo de Cooperación para Centroamérica y el Caribe establecido en 1982, "funcionaría como una cuenta especial, sin personería jurídica, con el objeto de apoyar las acciones de cooperación técnica y financiera no reembolsable y de asistencia internacional que Colombia realice con otros países de desarrollo" (Decreto 2467, 2005). El FOCAI recibe los recursos fundamentalmente de tres fuentes: presupuesto General de la Nación, donaciones bilaterales y/o multilaterales que recibe el país para el apoyo a la cooperación entre países en desarrollo, y los recursos de la cooperación triangular. Estos fondos cubrirán los gastos que se generen debido a la ejecución de programas, proyectos y actividades de cooperación técnica y financiera no reembolsable, a través de estudios de investigación, pasantías, intercambio de expertos, capacitación, cursos, talleres y seminarios, donaciones, apoyo en prevención de desastres y otras crisis humanitarias, naturales y/o económicas (Ley 318, 1996).

### **6.3 Datos cuantitativos de la CSS colombiana**

Como todos los países de la región, Colombia presenta carencias en sus sistemas registro, sistematización y visualización de datos de la cooperación internacional que recibe y oferta. No obstante, y pese a que los datos no están abiertos al escrutinio público, se han podido obtener algunas cifras sobre su oferta de cooperación.

Atendiendo a esos datos, los recursos del FOCAI -fondo exclusivo para la ejecución de la CSS- se mantuvieron en una cantidad modesta desde 2005 hasta 2009, experimentando en 2010, y especialmente a partir del 2012, un visible crecimiento. En 2012 se alcanzó el máximo del periodo con un total de 16,400 millones de pesos colombianos<sup>119</sup> (APC-Colombia, 2012), una cifra, hasta entonces, *record* para la oferta de cooperación colombiana. Posteriormente, las cifras cayeron, hasta mantenerse por encima de 4.5 (promedio) millones entre 2014 y 2016 (gráfico 6.1).

**Gráfico 6.1. Recursos ejecutados de la oferta de cooperación colombiana, 2005-2016 en mdd**



Fuente: Elaboración propia con datos de Informes de Gestión APC-Colombia, 2012-2016

Cabe señalar que, en 2012, además de incrementarse los del FOCAI por más de ocho millones de dólares respecto al 2011, el gobierno destinó más de 2,8 millones de dólares a organismos internacionales con el objetivo, sobre todo, de fortalecer la CSS en esos marcos (cuadro 6.1) Estos recursos se distribuyeron principalmente hacia ACNUR - Ecuador para el tratamiento del desplazamiento en zonas de frontera con un monto de \$1.118.778 dólares; al Banco Interamericano de Desarrollo-BID se aportaron \$721.153 dólares para el desarrollo de iniciativas de CSS en el ámbito de la biodiversidad; y al Banco Mundial para la iniciativa de intercambio de experiencias de CSS a la que se destinaron \$1.035.011 (APC-Colombia, 2012).

<sup>119</sup> Aproximadamente \$9,276.018 dólares, de acuerdo con la tasa de cambio observado el 31 de diciembre 2012: \$1,768, Banco de la República de Colombia.

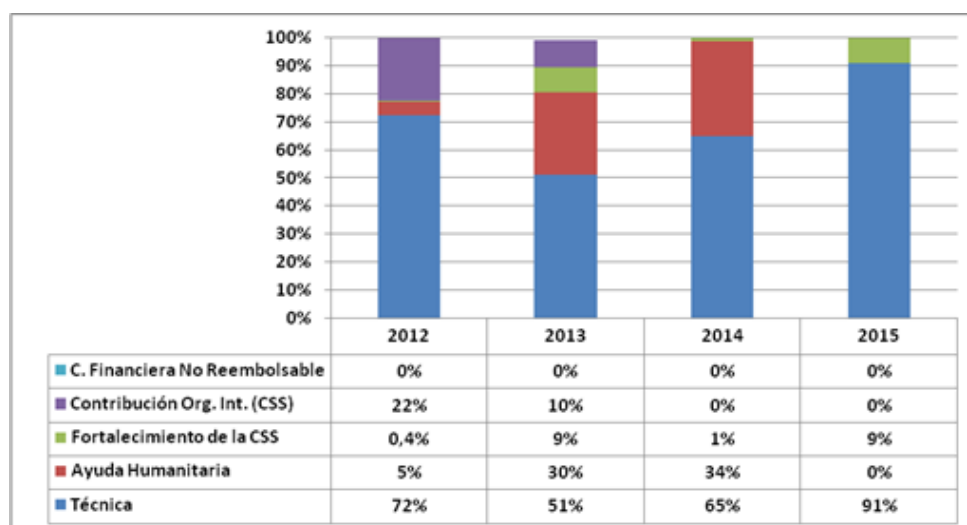
**Cuadro 6.1.Desglose de los montos ejecutados de la oferta de cooperación colombiana, 2012-2015**

<b>Instrumento Cooperación Sur-Sur</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>
Cooperación Financiera	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0
Ayuda Humanitaria (Asistencia Internacional)	\$ 590.498	\$ 2.863.396	\$ 1.997.566	\$ 0
Cooperación Técnica bilateral y triangular	\$ 9.276.018	\$ 4.867.773	\$ 3.841.555	\$ 3.119.270
Contribución a Organismos Int.	\$ 2.874.943	\$ 954.465	\$ 64.267	\$ 0
Otros Fortalecimiento de la CSS	\$ 57.410	\$ 859.019	\$ 0	\$ 309.565
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 12.800.881</b>	<b>\$ 9.546.666</b>	<b>\$ 5.905.402</b>	<b>\$ 3.430.850</b>

Fuente: Elaboración propia con Informes de Gestión APC-Colombia, 2012-2015

Cabe señalar que, al igual que el caso chileno, el grueso de la CSS de Colombia se orienta hacia la cooperación técnica (más del 70%, promedio en el periodo 2012-2015), reflejando la aún modesta capacidad -o voluntad- del país para aportar recursos hacia a la cooperación financiera (Gráfico 6.2).

**Gráfico 6.2.Porcentajes de los montos destinados a la CSS de Colombia por instrumento, 2011-2015**



Fuente. Elaboración propia a partir de Informes de Gestión APC-Colombia, 2012-2015

Este perfil cuantitativo de la oferta de cooperación podría posicionar a Colombia -al igual que a México y a Chile- más como un "socio del Sur"<sup>120</sup> que un "proveedor del Sur", en

<sup>120</sup> Para Bracho (2015) casi todos los países del Sur, incluidos aquellos que son pobres, comparten conocimientos y proveen cooperación técnica los unos a los otros, lo que les permite a todos ellos constituirse en "socios del Sur" dentro de la CID, mientras que entre los "proveedores del Sur" se encuentran únicamente aquellos países que cuentan con

tanto que, renuncia a la cooperación financiera como lo determinan Besharati (2013; 2016) o Bracho (2015). La diferencia en las cifras de cooperación que manejan estos países -Colombia, México o Chile- son notables respecto a las que presentan países como China, India, Brasil o Sudáfrica<sup>121</sup>. En todo caso el proceso de acercamiento de la cooperación colombiana ha estado acompañado de una diversificación del marco de relaciones con otros países.

Así se establecieron marco de colaboración con Asia, África y Europa del Este. Al respecto, se destaca la profundización de las relaciones con China e India y el acercamiento a seis países del continente asiático (India, Indonesia, Vietnam, Filipinas, Singapur, Azerbaiyán), siete países africanos (Egipto, Kenia, Madagascar, Mozambique, Somalia, Sudáfrica y Marruecos) y tres países de Europa del Este (Polonia, Turquía, Rusia) (APC-Colombia, 2012; p. 17)

Acorde con este proceso, Colombia se sitúa como uno de los países de la región que registra una mayor diversificación de sus proyectos e iniciativas de cooperación. Esto diferencia a Colombia del comportamiento de México o de Chile que, como se ha visto, han concentrado de manera casi exclusiva su oferta de cooperación a regiones de Centroamérica, el Caribe y/o Sudamérica.

Así, se observa una concentración de proyectos y acciones de oferta de cooperación de Colombia en la región de América Latina y el Caribe, pero a medida que se avanza en el tiempo va aumentando el número de acciones en países de África<sup>122</sup> y Asia<sup>123</sup>, logrando

---

riquezas y capacidades incrementadas, que han asumido ciertas responsabilidades globales y que proveen cantidades crecientes de cooperación para el desarrollo (muchas de éstas a través de formas innovadoras).

<sup>121</sup>De los países del Sur global, China provee las mayores cantidades de ayuda al desarrollo, seguida por la India, Brasil y Sudáfrica, particularmente entre los años 2006 y 2013 (UNDP, 2016). Por ejemplo, los flujos concesionales brutos (similares a AOD y otros flujos oficiales) de China e India a otros países en desarrollo fueron de 3,009 mil mdd y 1,257 mil mdd, respectivamente, en 2013 (UNDP, 2016, p.26). Sudáfrica, por su parte, proveyó más de mil mdd únicamente a la República Democrática del Congo de 2011 a 2015, aproximadamente 181 mdd en 2008 (año cumbre)(Besharati y Rawhani, 2016; p.19).

<sup>122</sup> El acercamiento con los países de la región surgió a partir de las "Rutas de aprendizaje, 2013" -visitas exploratorias- dando como resultado una "Estrategia de Cooperación de Colombia para África en 2014 y actualmente vigente. Esta estrategia tiene el propósito de profundizar y orientar el acercamiento de Colombia a África, para analizar e identificar futuros intercambios de conocimiento y una ruta de trabajo interinstitucional. En el marco de este documento se priorizaron siete países: Sudáfrica, Kenia, Argelia, Marruecos, Egipto, Ghana y Nigeria, así como los temas donde Colombia podrá intercambiar sus experiencias, siendo estas: seguridad, generación de ingresos, protección social,

transitar de acciones puntuales a contar con una cartera de 21 proyectos definidos en 2016 con países de ambas regiones (cuadro 6.2).

**Cuadro 6.2. Número de proyectos y acciones de cooperación colombiana por región, 2012-2016.**

Año	Región		TOTAL
	América Latina y el Caribe	África y Asia	
2012	218	2	220
2013	186	37	223
2014	55	20	75
2015	203	68	270
2016	79	21	100

Fuente: Elaboración propia con información de APC-Colombia 2012-2015; APC-Colombia Base de datos 2016

#### **6.4. Operatividad y gestión de la CSS colombiana: planeación, monitoreo y evaluación, y rendición de cuentas**

##### **6.4.1 Planeación**

La APC-Colombia es el órgano ejecutor de la cooperación colombiana encargado de priorizar, planificar y formular los proyectos y actividades de cooperación con los países socios a través, principalmente, de las Comisiones Mixtas (Comixtas). En el caso colombiano, estas Comixtas están presididas por la Dirección de Cooperación Internacional del Ministerio de Relaciones Exteriores en conjunto con la parte técnica de la APC Colombia, y en ellas se acuerdan los proyectos y acciones que se llevaran a cabo entre las partes.

Al igual que en los otros casos analizados, en las Comixtas los países receptores presentan las demandas de cooperación alineadas a sus necesidades nacionales de desarrollo,

---

cultura, educación y deporte, y turismo. La modalidad a través de la que se llevará a cabo esta estrategia es la CSS técnica y de intercambio de experiencias (APC-Colombia, 2014)

<sup>123</sup> En cuanto la estrategia con Asia está se empezó a definir en 2011 tras una misión de APC Colombia que viajó a la región e identificó líneas de trabajo comunes como: riesgos de desastres; turismo; innovación agrícola; y, protección social. Pero no fue hasta 2013 que, una vez que se realizó un mapeo de demandas y capacidades, se empezó a implementar la "Estrategia de Cooperación con Asia" (actualmente vigente) en la que se definieron áreas de colaboración concretas: cambio climático, biocombustibles y educación. Tras identificar que con Asia se compartían desafíos comunes así como niveles de desarrollo similares a los de Colombia, al estrategia de colaboración con esta región se ha definido establecer en esquemas de "doble vía", es decir en esquemas de beneficios mutuos y costos compartidos.

siendo revisadas por las entidades ejecutoras de Colombia que, en lugar de identificar los problemas y necesidades del receptor, se dedican a señalar las capacidades y experiencias que se tienen y que son susceptibles de ser compartidas con el país socio a fin de dar respuesta a la demanda previamente solicitada<sup>124</sup>.

Por otro lado, a diferencia del caso chileno que parece tener un proceso sistematizado para la toma de decisión en lo relativo a la planificación y priorización de los proyectos de cooperación, la APC Colombia no cuenta con un proceso estandarizado y/o sistematizado en la materia. De manera discrecional se realiza una revisión de las demandas y fortalezas técnicas y experiencias exitosas que posee Colombia a fin de identificar las prioridades.

Por su parte, con las regiones de Asia, África y Europa del Este, el establecimiento de las relaciones de cooperación no descansa en una instancia de negociación como las Comixtas sino en reuniones bilaterales y sesiones de trabajo sin plazos determinados<sup>125</sup> así como bajo esquemas de comunicación *ad hoc*. La estructura institucional de la APC - Colombia no siempre encuentra una institución homóloga en el país socio y, en ocasiones, se carece canales y protocolos, lo que hace el proceso más específico y, a veces, complejo, tomando un ritmo diferente - más pausado - que el que se pueda desarrollar con los países de América Latina.

Para todo ello, la APC - Colombia ha desarrollado una "caja de herramientas" (archivo de Excel) que ayuda a la gestión de las iniciativas de cooperación. Esta "caja de herramientas", que se diseñó en 2016 con la colaboración del PNUD, tiene el objetivo de facilitar la operativización de cooperación colombiana, haciendo que desde el diseño

---

<sup>124</sup> Cabe mencionar que este proceso no siempre ha sido así. En un principio, el papel de las entidades ejecutoras en el proceso de planeación y negociación de las iniciativas era opacada por las funciones exclusivas de las instituciones encargadas de la coordinación y proposición exterior, es decir del Ministerio de Relaciones Exteriores, debido al escaso desarrollo institucional en lo que a la cooperación se refiere (Uribe, 2011). Guáqueta, al respecto, aludía a que esto se debía a una falta de coordinación interinstitucional, dado que cada Ministerio y/o entidades de gobierno tiene oficinas especializadas en actividades de cooperación que muchas veces se ciñen a ciertas especificaciones de la cooperación técnica sin atender a una mayor coordinación con otros canales institucionales, como es el Ministerio de Exteriores y/o Acción Social, en ese entonces el "brazo técnico" de la cooperación (Guáqueta, 1995). Esta multiplicidad de vías a través de las cuales se pueden establecer canales para la cooperación aún adolece de una madurez institucional y una mayor coordinación la cual dificulta el diseño de una política de cooperación unificada. No obstante, actualmente se han conseguido logros en la materia y tras años de desarrollo institucional se han conseguido un proceso más coordinado y participativo.

<sup>125</sup> Las Comixtas de manera ordinaria se realizan bianualmente lo que permite una planeación del trabajo conjunto entre las partes y el establecimiento de convenios a largo plazo.

hasta la conclusión de los proyectos el intercambio de conocimiento y experiencias sea lo más eficiente posible, y que durante el proceso se cuente con elementos estandarizados que permitan el seguimiento y evaluación de la cooperación ofertada.

Respecto a las herramientas de planeación y seguimiento, estas "permiten verificar la alineación de las iniciativas con los objetivos nacionales de cooperación y facilitan mantener la coherencia entre los objetivos de cooperación y los objetivos de intercambio de conocimiento". En concreto las herramientas son, por una parte, un *check list* que permite identificar las condiciones previas de la iniciativa de cooperación permitiendo evaluar y/o valorar las características en las que se ha establecido el proyecto y/o la iniciativa de cooperación (figura 6.2). Por otra parte, existe el "formato de proyecto", que es la herramienta que permite identificar las características de los proyectos recolectando información de las instituciones ejecutoras, tipo de aporte que realizan los países socios (financiero, técnico o en especie), así como la justificación del proyecto, los objetivos, actividades, cronograma, costos programados, resultados, indicadores de cumplimiento, metas y medios de verificación.

**Figura 6.2. Herramienta de planeación y seguimiento de la APC-Colombia.**

 <b>Checklist de alineación y condiciones previas</b>																			
<b>1. Nombre de la iniciativa</b>	<input type="text"/>																		
<b>2. Qué tipo de cooperación es?</b>	Marque todas las que apliquen: <table border="0"> <tr><td>Estrategia regional</td><td><input type="checkbox"/></td></tr> <tr><td>Alianza estratégica</td><td><input type="checkbox"/></td></tr> <tr><td>Cooperación bilateral</td><td><input type="checkbox"/></td></tr> <tr><td>Cooperación triangular</td><td><input type="checkbox"/></td></tr> <tr><td>Ayuda humanitaria</td><td><input type="checkbox"/></td></tr> </table>			Estrategia regional	<input type="checkbox"/>	Alianza estratégica	<input type="checkbox"/>	Cooperación bilateral	<input type="checkbox"/>	Cooperación triangular	<input type="checkbox"/>	Ayuda humanitaria	<input type="checkbox"/>						
Estrategia regional	<input type="checkbox"/>																		
Alianza estratégica	<input type="checkbox"/>																		
Cooperación bilateral	<input type="checkbox"/>																		
Cooperación triangular	<input type="checkbox"/>																		
Ayuda humanitaria	<input type="checkbox"/>																		
<b>3. Objetivo de la iniciativa</b>	<input type="text"/>																		
<b>4. Quién solicita la cooperación</b>	<table border="0"> <tr><td>Colombia</td><td><input type="checkbox"/></td></tr> <tr><td>Otro país</td><td><input type="checkbox"/></td></tr> <tr><td>Doble vía</td><td><input type="checkbox"/></td></tr> </table>	Colombia	<input type="checkbox"/>	Otro país	<input type="checkbox"/>	Doble vía	<input type="checkbox"/>	<table border="0"> <tr><td>Cuíl</td><td><input type="text"/></td></tr> <tr><td>Con qué país</td><td><input type="text"/></td></tr> </table>	Cuíl	<input type="text"/>	Con qué país	<input type="text"/>	<table border="0"> <tr><td>Institución</td><td><input type="text"/></td></tr> <tr><td>Cargo del punto focal</td><td><input type="text"/></td></tr> <tr><td>Profesional especializado</td><td><input type="text"/></td></tr> </table>	Institución	<input type="text"/>	Cargo del punto focal	<input type="text"/>	Profesional especializado	<input type="text"/>
Colombia	<input type="checkbox"/>																		
Otro país	<input type="checkbox"/>																		
Doble vía	<input type="checkbox"/>																		
Cuíl	<input type="text"/>																		
Con qué país	<input type="text"/>																		
Institución	<input type="text"/>																		
Cargo del punto focal	<input type="text"/>																		
Profesional especializado	<input type="text"/>																		
<b>6. Contraparte en el país oferente</b>	<input type="text"/>																		
<b>8. Carta oficial del país socio</b>	<input type="text"/> sí/no																		
<b>Verificación de prioridad con enlace</b>	<input type="text"/> sí/no																		
<b>9. Colombia tiene buena práctica/estudio de caso en el área solicitada</b>	<input type="text"/> Sí																		
<b>10. Quién es la contraparte Colombiana</b>	<input type="text"/>																		
<b>11. Sector</b>	<table border="0"> <tr><td>Público</td><td><input type="checkbox"/></td></tr> <tr><td>Privado</td><td><input type="checkbox"/></td></tr> <tr><td>Sociedad civil</td><td><input type="checkbox"/></td></tr> <tr><td>Academia</td><td><input type="checkbox"/></td></tr> </table>	Público	<input type="checkbox"/>	Privado	<input type="checkbox"/>	Sociedad civil	<input type="checkbox"/>	Academia	<input type="checkbox"/>	<table border="0"> <tr><td>Nacional</td><td><input type="checkbox"/></td></tr> <tr><td>Departamental</td><td><input type="checkbox"/></td></tr> <tr><td>Municipal</td><td><input type="checkbox"/></td></tr> </table>	Nacional	<input type="checkbox"/>	Departamental	<input type="checkbox"/>	Municipal	<input type="checkbox"/>			
Público	<input type="checkbox"/>																		
Privado	<input type="checkbox"/>																		
Sociedad civil	<input type="checkbox"/>																		
Academia	<input type="checkbox"/>																		
Nacional	<input type="checkbox"/>																		
Departamental	<input type="checkbox"/>																		
Municipal	<input type="checkbox"/>																		
<b>12. Hay contrapartida</b>	<table border="0"> <tr><td>Sí</td><td><input type="checkbox"/></td></tr> <tr><td>No</td><td><input type="checkbox"/></td></tr> </table>	Sí	<input type="checkbox"/>	No	<input type="checkbox"/>	<table border="0"> <tr><td>En especie</td><td>S</td><td><input type="text"/></td></tr> <tr><td>En dinero</td><td>S</td><td><input type="text"/></td></tr> </table>	En especie	S	<input type="text"/>	En dinero	S	<input type="text"/>							
Sí	<input type="checkbox"/>																		
No	<input type="checkbox"/>																		
En especie	S	<input type="text"/>																	
En dinero	S	<input type="text"/>																	

Estas herramientas permiten validar que los proyectos se encuentran alineados con los planes nacionales de desarrollo y sectoriales tanto de Colombia como de los países socios, así como si se encuentran alineados con la Agenda 2030 y sus ODS.

#### **6.4.2. Monitoreo y evaluación**

Una vez que los proyectos se encuentran definidos y puestos en marcha, corresponde activar los procesos de seguimiento y la evaluación. En el caso de Colombia estos procesos han sido una pieza clave del fortalecimiento institucional que se ha impulsado en los últimos años, existiendo actualmente herramientas y procesos que facilitan estos procesos.

En el plano bilateral, una vez más se alude a las Comixtas, que establecen mecanismos de seguimiento y revisión conjunta. En las Comixtas se cuentan con mecanismos de seguimiento que se llevan a cabo en reuniones trimestrales o semestrales, según se determinen los plazos entre las partes, en las que se examina el nivel de ejecución de los programas, sus avances y dificultades (Uribe, 2011).

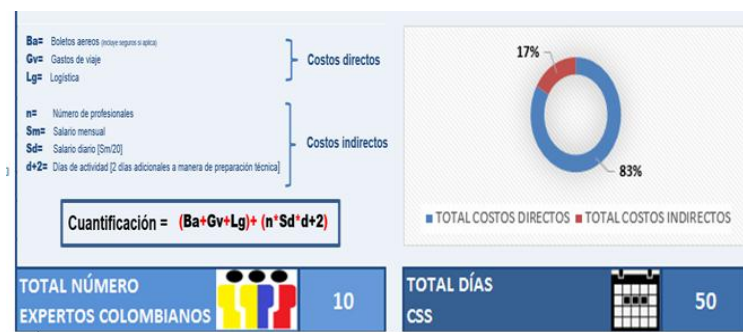
Por su parte, el seguimiento y monitoreo se vuelve más disperso y complejo en los proyectos con regiones como África, Asia o Medio Oriente. Actualmente no hay procesos y ni mecanismos que permitan el seguimiento con estos países socios. Un reto que la APC-Colombia reconoce y debe solventar si desea fortalecer sus procesos de gestión, así como potencializar su estrategia de diversificar su oferta de cooperación.

Por otra parte, y hasta el momento, no se realiza ningún tipo de evaluación de los resultados de los proyectos. No obstante, la APC-Colombia ha puesto en marcha una metodología de "agregación de valor", un proceso que a largo plazo pretende facilitar tanto el seguimiento como la evaluación de su oferta. La metodología "Modelo de Cuantificación y Agregación de Valor (MCAV) se diseñó en 2016 con el propósito de "identificar cómo la cooperación que oferta Colombia está contribuyendo al desarrollo de sus países socios". La APC-Colombia determinó que su objetivo iba más allá de la mera identificación de costos o recursos empleados, para poner mayor atención en elementos cualitativos y cuantitativos que le permitieran reconocer el valor de su cooperación a

partir de la generación de beneficios tangibles que contribuyan al desarrollo de sus socios de CSS y triangular.

La metodología diseñada pretende, a su vez, cuantificar y valorar. La cuantificación se determina de acuerdo con la sumatoria de los siguientes elementos: costos directos (billetes aéreos, gastos de viaje y logísticos); costos indirectos (horas/hombre); número de expertos; y, número de días de duración del proyecto (figura 6.3).

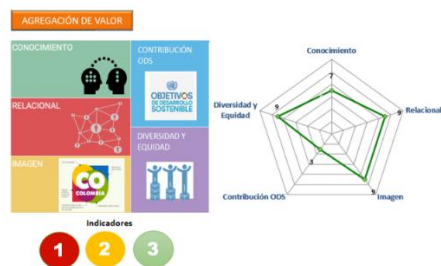
**Figura 6.3. Esquema y formula de cuantificación del MAV**



Fuente: APC-Colombia, 2016

Mientras que la valoración se percibe como las "contribuciones al desarrollo" que hace cada proyecto de la oferta de cooperación de Colombia. Esta "agregación de valor" se determina a través de cinco dimensiones: conocimiento, relacional, imagen, contribución a los ODS, y diversidad y equidad. Cada dimensión tiene un indicador número del 1 al 3 con el cual se "califica" cada una de las dimensiones en cada proyecto. Esta evaluación determina si el proyecto logró o no agregar valor de acuerdo con las necesidades de desarrollo del país receptor (figura 6.4).

**Figura 6.4. Dimensiones de agregación de valor de la cooperación colombiana, ejemplo.**



Fuente: APC-Colombia

A inicios del 2017 se han empezado hacer algunas pruebas piloto de aplicación de esta metodología en algunos proyectos de oferta de cooperación bilateral. La metodología contempla una reunión inicial entre las partes en la que la APC-Colombia explica la metodología y de manera conjunta se diligencia la información del proyecto. Posteriormente, a mitad del proyecto, se hace un seguimiento de las actividades y, nuevamente de manera conjunta, se hace una valoración, para finalmente realizar una evaluación y valoración de los resultados del intercambio de conocimiento, reconociendo si el proyecto muestra un "valor agregado" para el país beneficiario.

Por ahora, la experiencia ha demostrado que hay ciertas reticencias por parte de los países receptores hacia este modelo; se le considera complejo y minucioso y no se tiene claro su funcionamiento y resultados. Asimismo, su aplicación ha sido motivo de cierta controversia sobre todo con países socios que cuentan con una metodología o modelo de medición y/o un formato de proyecto que no necesariamente es coincidente con las categorías que se contemplan en el formato de proyecto de la APC-Colombia. Al respecto, la APC-Colombia reconoce la complejidad del proceso, pero confían en que la metodología, pionera en la región, puede contribuir al fortalecimiento de la CSS contando con evidencia sobre los resultados y aportes tangibles que esta modalidad puede traer a los procesos de desarrollo de los países. Así, tras las pruebas piloto se realizará una evaluación del funcionamiento de esta metodología para, entonces, intentar demostrar sus ventajas frente a otras formas de medición de la CSS que se han propuesto en la región.

#### **6.4.3. Rendición de cuentas y transparencia**

Desde finales de los años noventa Colombia desarrolló el Sistema de Gestión de Información en el que se registra la cooperación que el país recibía, pero este era de uso interno y no se publicaba la información. En 2004, con el apoyo financiero de la Unión Europea, la Dirección de Cooperación Internacional de Acción Social creó una base de datos sobre la cooperación, denominado Sistema de Información de Ayuda Oficial al

Desarrollo (SIAOD), que en 2005 se complementaría con una versión geo-referenciada de la cooperación, diseñando el "Mapa de Cooperación".

Esta plataforma, no solo mostraba los proyectos de cooperación que recibía el país, sino también se incluían las acciones y proyectos de oferta de cooperación, señalando los países socios y proporcionando información general de cada iniciativa. El "mapa de cooperación" nació con el propósito de establecer "el registro, compilación, seguimiento y divulgación de la información correspondiente a la cooperación internacional oficial". Se trató de un mecanismo de rendición de cuentas pionero en la región que le permitió al gobierno mejorar los canales de diálogo y de intercambio de información y coordinación con los donantes; contar con más y mejor información para planear y tomar decisiones; apoyar la gestión, monitoreo y seguimiento de la cooperación; y permitir el acceso público a la información (Tassara, 2013).

Esta iniciativa se presentó en el Seminario de Cooperación Sur-Sur en Chile (2007) como una buena práctica, no obstante, el "mapa de cooperación" ya no se encuentra en funcionamiento, y desde el 2012 se ha sustituido por Informes de Gestión y Rendición de Cuentas que se presentan anualmente y se encuentran públicos en el sitio web de la dependencia. Estos documentos, por su parte, son el instrumento clave mediante los que se provee información sobre la gestión de la entidad y sus resultados, estableciendo la interlocución y diálogo con los grupos de interés. Cabe señalar que desde 2014, la publicación de estos Informes de Gestión y Rendición de cuentas se complementaron con una audiencia pública en la que, además de presentar los avances y resultados del ejercicio anual, las autoridades de la APC-Colombia se sometieron a consultas de los grupos de interés presentes.

Aun cuando la mayoría de los documentos de rendición de cuentas se encuentra públicos en el sitio web de la entidad, aún no es posible tener acceso a información que resulta clave para el seguimiento y análisis de la cooperación internacional colombiana, como por ejemplo los proyectos y acciones de cooperación, países socios, sectores, montos y/o modalidades, una debilidad institucional que está acompañada de un deficiente sistema

de registro de la información. Al respecto, en 2016 se ha puesto en marcha el Sistema de Información CÍCLOPE, una herramienta con la que se espera revertir este problema de insuficiencia de información. Este sistema centralizará la información de la gestión de la cooperación colombiana y tiene como objetivo "proveer a la Agencia de información oportuna, pertinente, verás y con criterios de búsqueda amplios para poder soportar la toma de decisiones y la rendición de cuentas de acuerdo con requerimientos específicos y diversos en materia de Cooperación Sur-Sur y Triangular" (APC-Colombia, 2015). Además, CÍCLOPE contará con un *Geovisor* que facilitará la visualización geográfica de los proyectos de cooperación. Una herramienta similar al anterior "mapa de cooperación". Se espera que en 2018 CÍCLOPE se encuentre en operación.

#### **6.5. Mecanismos de coordinación con otros actores**

En 2015, la APC-Colombia puso en marcha una estrategia para desarrollar "alianzas estratégicas" a través de las cuales articular actores y aliados estratégicos para que los proyectos se conviertan en programas de mayor alcance e impacto. Se estimaba que las "alianzas estratégicas", eran "el canal por medio del cual se establece un acuerdo gana-gana con diversos actores a través de diferentes modalidades [...]. Estos acuerdos deben apalancar recursos, apuntar a un resultado claro y mutuamente beneficioso y agregar valor" (APC-Colombia, 2015b; p. 33). Se trata de sumar a organizaciones de la sociedad civil, fundaciones, sector privado, organismos internacionales y academia. La APC-Colombia busca con estas alianzas construir redes de colaboración para apoyar iniciativas innovadoras y sostenibles que contribuyan al posicionamiento de los actores involucrados mediante su participación en proyectos de cooperación, al desarrollo del país y respaldando el proceso de construcción de paz, y coadyuvar en el proceso de desarrollo de países socios. Se espera que las alianzas sean un rasgo característico de la cooperación colombiana constituyendo un "triángulo del éxito" interactuando el sector público, las empresas privadas y la sociedad civil para desarrollar proyectos duraderos y exitosos (APC-Colombia, 2015b; p. 32).

Si bien esta inclusión de actores a través del desarrollo de alianzas motiva una cooperación participativa e inclusiva aún parece necesario generar los mecanismos de diálogo y coordinación entre los actores, ya que estas alianzas se han construido desde la práctica más que desde la institucionalidad, siendo, por tanto, clave desarrollar los espacios e instrumentos de comunicación y articulación de trabajo entre actores. Esto permitiría a la APC-Colombia gestionar y coordinar de manera más eficaz las labores de cooperación multiactoral y, además, permitir a los actores reconocer su rol en la cooperación, siendo parte en la definición, desarrollo, seguimiento, monitoreo de sus acciones de cooperación<sup>126</sup>, fortaleciendo con todo esto el sistema nacional de cooperación de Colombia.

Ahora bien, como se ha mencionado anteriormente y lo expone Uribe (2011), la articulación entre APC Colombia y las entidades ejecutoras de la cooperación "ha costado años de maduración institucional" (Uribe, 2011; p. 70). Pese a ello, en los últimos años se observa una mejor y mayor comunicación y trabajo coordinado entre el organismo encargado de dirigir y coordinar la cooperación internacional y las instituciones gubernamentales que, de manera dispersa, han desarrollado acciones y proyectos de oferta y recepción de cooperación.

Finalmente, cabe mencionar la comunicación entre APC-Colombia con Cancillería y el parlamento. Al respecto, parece no existir un debate a nivel de gobierno nacional sobre la política de cooperación, sus objetivos, alcances, relevancia y, sobre todo, la importancia de colocarla como una política de Estado. Pese al incremento de los recursos y el creciente fortalecimiento institucional, el tema de la cooperación sigue manteniendo un perfil de muy bajo nivel político en el país. De hecho, parece observarse cierta apatía y desinterés

---

<sup>126</sup> Un ejemplo del valor de generar mecanismos de diálogo y coordinación se puede observar en la experiencia de la Mesa Distrital de Cooperación y Alianzas para el Desarrollo- MECAD, una alianza *multiactor* en la que participan entidades privadas, fundaciones del nivel nacional, departamental, municipal, universidades, gremios y ONG nacionales e internacionales lideradas por la Alcaldía de Cartagena de Indias. La MECAD, donde la academia, particularmente la Escuela Latinoamericana de Cooperación internacional de Desarrollo, ha ayudado a su fortalecimiento a través de brindar cursos de formación y especialización a funcionarios y sociedad civil miembros, ha permitido que la cooperación sea más organizada, coordinada y articule a un conjunto de actores que antes realizaban cooperación de manera dispersa provocando, incluso, solapamientos de trabajo. Por tanto, la MECAD, "es un ejemplo de la relación beneficiosa que existe del trabajo conjunto y coordinado entre los actores" (Rodríguez, Gustavo, Investigador de la Universidad del Norte, entrevista realizada octubre-noviembre, 2016; Funcionarios de la Alcaldía de Cartagena, entrevista realizada octubre-noviembre, 2016).

por parte de las entidades -APC-Colombia, Cancillería y el Parlamento- para iniciar un diálogo sobre el papel de Colombia en el SICD<sup>127</sup>.

## **6.6. La CSS de Colombia y sus principales características**

### **6.6.1. Características generales de la CSS colombiana**

Colombia, al igual que los dos casos anteriormente estudiados, transita en los últimos diez años desde un papel de receptor de cooperación hacia uno donde se hace presente su doble condición de proveedor y receptor. Los recursos observados que se destinan a proyectos y acciones de CSS son evidencia de una creciente participación de Colombia en el sistema internacional de cooperación para fortalecer los lazos de colaboración entre países en desarrollo, apostar por el intercambio de conocimiento y transferencia de experiencias que "agreguen valor" al desarrollo de los países socios e impulsar las estrategias regionales en aras de hacer frente a desafíos comunes. Los más de 37,7 millones de dólares que se han destinado a la CSS desde 2011 al 2016 son referencia del compromiso creciente de Colombia para posicionarse como oferente activo de cooperación.

De manera general se destacarían dos fortalezas de la CSS colombiana. La primera estaría relacionada con el interés de Colombia por involucrar de manera innovadora en las acciones de cooperación -a través de las "alianzas estratégicas"- a nuevos actores gubernamentales (municipios y departamentos) pero sobre todo a actores no gubernamentales como las universidades, fundaciones y las organizaciones de la sociedad civil. Una segunda característica es el alto "valor" otorgado a la cooperación técnica como una modalidad casi exclusiva de la oferta de cooperación para el desarrollo de Colombia. Los diferentes marcos metodológicos y operativos que ha desarrollado la APC-Colombia

---

<sup>127</sup> Cabe mencionar, a modo de ejemplo, que no hay registros de que exista una Comisión parlamentaria en la materia ni que la APC-Colombia, como entidad vinculada a la Presidencia, haya comparecido ante el congreso a rendir cuentas. Este vacío de comunicación y diálogo parece mostrar el poco interés que la cooperación internacional genera en la agenda nacional del país (Sanín, Clara, Directora de Enlaza Colombia, entrevista realizada octubre-noviembre, 2016; Prieto, Jorge, Asesor-Consultor Independiente, entrevista realizada octubre-noviembre, 2016; Schönrock, Philipp, Director de Centro de Pensamiento Estratégico Internacional (CEPEI), entrevista realizada octubre-noviembre, 2016).

*(caja de herramientas, metodología de agregación de valor, Saber hacer Colombia<sup>128</sup>)* son sin duda valiosas contribuciones metodológicas al fortalecimiento de esta modalidad de cooperación. Esta aportación no se generaliza, sin embargo, a otras modalidades e instrumentos de cooperación.

Desde la APC-Colombia se ha reconocido que "no pretenden tener un liderazgo en la región como oferente de cooperación neto ni como vocero en foros internacionales"<sup>129</sup>. El objetivo de la APC-Colombia más bien "es consolidar [a la APC-Colombia] como una agencia especializada y referente en temas de intercambio de conocimiento de valor y aprendizaje para el desarrollo" (APC-Colombia, 2015b). En la misma línea, Cancillería alude a que "Colombia no busca tener un papel protagónico [en la esfera internacional ni en la OCDE] pero sí pretende tener un rol como actor que contribuye al fortalecimiento de la CSS desde propuestas metodologías y procesos, así como en proveer una cooperación [técnica] que contribuya en la creación de capacidades"<sup>130</sup>. En concreto, la aspiración de Colombia a largo plazo no es convertirse en oferente neto, sino continuar apostando por una CSS de "doble vía".

### **6.6.2. Apropriación y pertinencia**

Como se ha comentado con anterioridad, la APC- Colombia no cuenta con metodologías institucionalizadas que permitan asegurar que la demanda se genera de acuerdo con las necesidades del socio receptor. No obstante, se asume que la solicitud de la demanda en las Comisiones Mixtas permite que esas necesidades se expresen en un diálogo y consenso entre las partes.

De manera complementaria, el formulario de proyecto, la unidad clave de la "caja de herramientas" de la CSS, es una herramienta que ayuda a identificar si los proyectos se

---

<sup>128</sup> "Saber hacer Colombia" es una herramienta de sistematización de experiencias exitosas que APC-Colombia ha puesto en marcha desde el 2016 con el objetivo de visibilizar el abanico de experiencias y capacidades de Colombia a través de la identificación de buenas prácticas nacionales y territoriales que han generado aprendizaje relacionado con prácticas, métodos y experiencias clave para el desarrollo. Mediante la documentación de estos casos, se ha construido el portafolio de prácticas y experiencias que Colombia presenta como su oferta de capacidades para la cooperación internacional.

<sup>129</sup> Funcionarios de la APC-Colombia, entrevistas realizadas octubre-noviembre, 2016.

<sup>130</sup> Funcionarios de Cancillería, entrevistas realizadas octubre-noviembre, 2016.

encuentran alineados a las prioridades de desarrollo nacional y a cuál de éstas. Asimismo, contribuye al logro de la agenda global de desarrollo de los ODS.

Asimismo, en las Comixtas se produce la participación de actores sectoriales en la definición, diseño y negociación de los proyectos. Por su parte, la Dirección de Coordinación Interinstitucional (DCI) está encargada de la interacción con las entidades públicas nacionales, actores privados, organizaciones de la sociedad civil, y gobiernos locales y territoriales. Así pues, a partir de una comunicación interna entre la Dirección de Oferta de Cooperación y la DCI, se podrían identificar las capacidades con las que cuenta Colombia para responder a las necesidades de los países socios, estableciendo el contacto con los ejecutores directos y garantizando su vinculación en el proceso.

### **6.6.3. Reciprocidad**

Uno de los objetivos de la APC-Colombia es que a largo plazo el total de sus actividades e iniciativas de cooperación internacional se realice bajo esquemas de "doble vía". Un esquema donde los costos y los beneficios son compartidos y cuya lógica descansa en que todos los países tienen algo que aportar y algo que aprender. La APC-Colombia encuentra necesario "romper con esquemas verticales de cooperación de una sola vía"<sup>131</sup>.

Esta pronunciación aleja a Colombia de su posible confirmación como un socio cooperante neto y/o proveedor de recursos financieros. Se entiende que las intervenciones deben identificar el trabajo y responsabilidades compartidas, beneficios mutuos, y un compromiso de ambas partes a través de una comunicación fluida basada en la confianza y el respeto a la soberanía del país socio. Estos elementos se valoran más en la gestión y en la ejecución de la cooperación colombiana que la de costos compartidos.

Si bien este espíritu de reciprocidad se observa con mayor frecuencia en los esquemas de cooperación con América Latina, en colaboraciones con el Caribe o con países de África o Asia, este principio de reciprocidad no se logra materializar, ya que la mayoría de la oferta de cooperación con estos países se da en esquemas más verticales -oferente a receptor- y

---

<sup>131</sup> Maruri, Enrique, Director de Oferta de Cooperación Internacional de la APC-Colombia, entrevista realizada octubre-noviembre, 2016.

el liderazgo tanto en la ejecución como en los costos lo asume Colombia como país oferente.

Asimismo, es de señalar que las evaluaciones conjuntas son un mecanismo casi inexistente en las acciones o proyectos de oferta de cooperación de Colombia. No obstante, es a partir de la "metodología de agregación de valor" que se ha contemplado realizar evaluaciones entre las partes, tanto durante la implementación de cada proyecto como al final, intentando, incluso, ir más allá y poder realizar evaluaciones a mediano y largo plazo una vez concluido el proyecto. Pero se trata de un propósito más que una realidad ya tangible.

#### **6.6.4. Horizontalidad**

La APC-Colombia concibe la horizontalidad como ámbitos de trabajo donde prime el diálogo entre las partes, la transparencia, no haya condicionalidad ni cooperación ligada, y se establezcan lazos de confianza mutua. Bajo esta concepción, que resulta en su mayoría coincidente con el concepto de horizontalidad que se ha definido en esta investigación, la cooperación colombiana "se gestiona y ejecuta desde la convicción de realizar un trabajo entre "iguales" en la que prime, pese a las diferencias de ingreso, el respeto a las demandas de cooperación que cada país establezca de acuerdo a sus prioridades, políticas y procesos de desarrollo, así como el respeto a la soberanía y autonomía institucional y política de cada país proveyendo una cooperación no asistencialista o paternalista y no atada a ninguna condicionalidad política o económica"<sup>132</sup>.

No se observa que haya condicionalidad explícita alguna, ni que la cooperación colombiana esté ligada o atada (como se puede percibir en una parte de la AOD), sin embargo, desde la APC- Colombia se afirma que "la oferta de cooperación responde a unos intereses legítimos de la política exterior del país [...], como se observa en la cooperación con el Caribe, por ejemplo, en donde hay intereses "legítimos" en contar con la colaboración y apoyo del CARICOM en la esfera internacional"<sup>133</sup>.

---

<sup>132</sup> Funcionarios de la APC-Colombia, entrevistas realizadas octubre-noviembre, 2016.

<sup>133</sup> *Idem*.

### **6.6.5. Generación y fortalecimiento de capacidades**

Como se ha expuesto en los primeros capítulos de la investigación, diversa es la literatura que reconoce que la generación y fortalecimiento de capacidades institucionales en beneficio del desarrollo es uno de los principales objetivos sobre los que descansa la CSS, no obstante, la evidencia al respecto resulta aún escasa lo que dificulta captar de manera tangible la materialización de este objetivo. El estudio de la CSS de Colombia confirma este juicio.

Actualmente, el funcionamiento y gestión de la oferta de cooperación colombiana concluye una vez la transferencia del conocimiento y/o la experiencia compartida cumple con las actividades, tiempos y costoso programados. No se propone recoger información que permita dar cuenta de si las actividades y los recursos técnicos y monetarios provisto para el desarrollo de las iniciativas han generado capacidades en las instituciones receptoras y éstas a su vez tienen un impacto en las políticas de desarrollo del país.

Esta falta de evidencia de la generación de beneficios tangibles en las instituciones receptoras es un desafío que la APC-Colombia reconoce y en el último año ha actuado en consecuencia. Al respecto, la "metodología de agregación de valor", pretende ser una herramienta que no solo permita el seguimiento de costos y actividades programadas de los proyectos, sino también un mecanismo para acopiar información sobre el valor agregado que el intercambio de conocimiento y experiencias que oferta Colombia genere.

**Cuadro 6.3. Evaluación cualitativa de la CSS colombiana**

Principio de la CSS	Criterio Asociado	Indicadores	Caso Colombia			
			Si	No	Mejorar	
<u>Apropiación</u>	Generación de demanda ( <i>demand - driven</i> )	— Capacidad para generar la demanda y ser solicitada por el socio receptor				
	Participación <i>multiactor</i>	— Participación de grupos sectoriales en la identificación, definición e implementación de las iniciativas				
		— Existencia de mecanismos de coordinación y articulación con diversos actores				
		— Vinculación de actores no gubernamentales en la implementación de las iniciativas				
Liderazgo socio receptor	— Capacidad efectiva del socio demandante en la toma de decisiones					
<u>Pertinencia</u>	Adaptación al contexto	— Procesos de identificación de capacidades institucionales y técnicas del país demandante — Alineación con plan nacional y sectoriales de desarrollo del país receptor				
	Capacidad para responder a la demanda	— Existencia de mecanismos de identificación de capacidades para responder a la demanda				
<u>Reciprocidad</u>	Costos/Beneficios compartidos	— Existencia de esquemas de costos compartidos — Beneficios para ambos socios (explícitos o implícitos)				
	Comunicación y articulación de roles	— Existencia de mecanismos de comunicación y coordinación entre las partes — Definición de roles y reparto de tareas				
	Rendición de cuentas y evaluaciones conjuntas	— Existencia de mecanismos de rendición cuentas mutuas — Evaluaciones conjuntas				
<u>Horizontalidad</u>	Consenso y diálogo	— Existencia de mecanismos para la toma de decisiones compartidas — Trabajo bajo esquemas de solidaridad y confianza entre las partes				
	No condicionalidad	— Inexistencia de prerrequisitos y/o condicionalidades				
<b>Dimensión de resultados</b>	<b>Criterio Asociado</b>	<b>Indicadores cualitativos</b>	<b>Si</b>	<b>No</b>	<b>Mejorar</b>	
<u>Creación y fortalecimiento de capacidades</u>	Eficacia y eficiencia	— Existencia de mecanismos de gestión y seguimiento de costos y actividades programadas				
		— Proceso para identificar la satisfacción del beneficiario de los resultados alcanzados				
	Sostenibilidad	— Procesos de acompañamiento posterior al término del proyecto				
	Capacidad Instalada	— Identificación de la posibilidad de replicar el conocimiento del país receptor a un tercer país socio				
— Capacidad para identificar la existencia de resultados						
Innovación (aprendizaje o mejora de procesos)	— Generación de políticas públicas a partir del intercambio de conocimiento					
	— Existencia de mecanismos para impulsar la creación de herramientas innovadoras social o tecnológicamente					
<b>Dimensiones transversales para la eficiencia de la CSS</b>						
<i>Sistemas de registro, monitoreo y evaluación</i>			<i>Rendición de cuentas y transparencia (acceso a información)</i>			
<b>Indicador</b>	<b>Si</b>	<b>No</b>	<b>Mejorar</b>	<b>Si</b>	<b>No</b>	<b>Mejorar</b>
Sistemas de registro y monitoreo				Plataformas de acceso a información y datos		
Generación y publicación periódica de informes				Comparecencias públicas y rendición de cuentas		
Mecanismos y procedimientos de evaluación						

## 6.7. Principales desafíos

El análisis previo identifica algunos desafíos para el futuro. En primer lugar, debe aludir a las carencias que todavía se observan en los sistemas de registro, seguimiento y evaluación. En este sentido en el caso colombiano, y particularmente en la APC-Colombia se percibe una relativa debilidad de los sistemas de información que adolece, por un lado, de un débil proceso de coordinación con los diferentes actores que ofertan y ejecutan cooperación, así como carece de las herramientas que permitan la centralización, organización y visibilidad de las acciones de cooperación de manera amplia.

De forma paralela, son también frágiles los mecanismos que potencien la transparencia, rendición de cuentas y faciliten el acceso a la información proveyendo al conjunto de actores de la sociedad las herramientas necesarias para dar cuenta de la utilidad y beneficios de los recursos aportados al sistema de cooperación.

Un desafío adicional tiene que ver con la coyuntura interna de construcción de paz, un proceso que demanda la creatividad e innovación para adaptar los distintos mecanismos, instrumentos y modalidades de la cooperación a fin de que ésta coadyuve de manera eficaz en la consolidación del proceso interno, pero también a la consecución de la paz regional e internacional como un bien público y uno de los objetivos de desarrollo sostenible que se incluye en la Agenda 2030. En este contexto se prevé una reducción de recursos nacionales destinados al FOCAI, por lo que será necesario innovar en mecanismos de financiación alternativos al Fondo impulsando con mayor ímpetu esquemas de financiamiento conjunto como, ya se estima, puede ser la cooperación de "doble vía", fortalecer la cooperación triangular y/o motivar fondos Sur-Sur como el Fondo Conjunto México-Chile, por ejemplo.

Un desafío adicional tiene que ver con los mecanismos de coordinación interinstitucional y diálogo *multiactor*. En primer lugar, se alude a la relevancia por fortalecer la comunicación con el conjunto de las entidades gubernamentales a fin de focalizar la oferta y demanda de cooperación, pero con mayor relevancia se considera clave construir el diálogo con el congreso y Cancillería con el propósito de posicionar la cooperación internacional como política de Estado evitando con ello que ésta responda a interés y liderazgos particulares de cada gobierno y se logre construir una estrategia de

cooperación programática a largo plazo. Y en segundo, a la importancia de los mecanismos *multiactor* con el propósito de hacer frente a una agenda de desarrollo global multinivel y *multiactor* como lo es la Agenda 2030 que demanda un trabajo articulado y desde abajo. Por ello, resulta conveniente fortalecer y mantener los mecanismos de comunicación y coordinación con los diversos actores sociales, motivando la vinculación de la sociedad civil, academia y sector privado a fin de que se asuma un rol activo -como ejecutor- y estratégico -como tomadores de decisiones- en el fortalecimiento de la CSS colombiana.

Finalmente, cabe señalar la relevancia de poner en marcha el Modelo de Agregación de Valor no solo para tener evidencia de la contribución de la cooperación colombiana, sobre todo para contar con mecanismos institucionalizados que permitan una evaluación conjunta entre las partes pudiendo planificar entre las partes un acompañamiento posterior y/o los mecanismos necesarios para asegurar la sostenibilidad de los resultados.

## **CAPITULO VII. ANÁLISIS EMPÍRICO DEL FUNCIONAMIENTO Y RESULTADOS DE LA CSS**

La debilidad que presenta la CSS para lograr un consenso en torno a la medición y evaluación de sus procesos y resultados tiene diversas causas. La ausencia de un cuerpo teórico y conceptual consolidado sobre la CSS, así como la reducida experiencia acumulada y, sobre todo, el carácter incipiente de su arquitectura institucional hace que en la actualidad resulte difícil disponer de datos robustos que permitan realizar un diagnóstico exhaustivo del funcionamiento e impacto que tiene esta modalidad en el desarrollo económico, social e institucional de los países que la practican, tanto proveedores como beneficiarios.

En este sentido, para poder tener una aproximación empírica sobre cómo funciona y qué tan eficaz resulta la CSS se realizó un intenso trabajo de campo que, además de realizar un conjunto de entrevistas en profundidad a los principales actores de la cooperación -responsables de cooperación, académicos, expertos, sociedad civil y sector privado-, se envió un cuestionario a 118 personas responsables de la ejecución de 55 proyectos de CSS técnica, en las modalidades bilateral, triangular y regional. A partir de la aplicación del cuestionario se han podido captar algunas valoraciones en torno al grado en que los principios y elementos que se han atribuido la CSS<sup>134</sup> inciden en la práctica de esta modalidad.

Después de presentar en los primeros capítulos de este documento una aproximación teórica e histórica de la CSS, una discusión de su medición y evaluación, en este último capítulo se pretende contrastar en la práctica las principales características teóricas y conceptuales que se le atribuyen a la CSS, complementando, de esta manera, el análisis empírico que se ha efectuado en los capítulos referidos a los estudios de las experiencias de México, Chile y Colombia.

El análisis empírico que se realiza en este capítulo se sustenta en la percepción y valoración que los responsables de la implementación de diversos proyectos de CSS

---

<sup>134</sup> Cabe advertir que los principios que se contrastan en este capítulo no son atribuidos como propios a la CSS de manera oficial y consensuada, no obstante, se han considerado en esta investigación dado el análisis documental realizado en los capítulos previos de esta Tesis (ver capítulo II y III) y que se muestran de manera recurrente en las declaraciones internacionales sobre esta modalidad.

tienen en torno a la consistencia normativa y eficacia de esta modalidad. Este análisis, añadido a los estudios de casos, intentará explicar las hipótesis que se han planteado en esta investigación.

### **7.1. Selección de la muestra para la aplicación del cuestionario**

Para realizar el análisis empírico sobre el funcionamiento y la gestión de la CSS, se decidió elegir una muestra de proyectos de cooperación técnica ofertados por los países estudiados en los capítulos anteriores: México, Chile y Colombia. Para ello, durante las estancias de investigación realizadas en cada país se trabajó con las unidades responsables del registro y administración de la información de cada una de las agencias de cooperación nacionales. Después de depurar los datos disponibles, se construyó con ellos una base de datos propia de los proyectos de cooperación técnica en la que se intentó incluir información lo más homogénea posible entre los tres países.

En este trabajo conjunto con las personas responsables de los registros oficiales se logró conformar una base de datos de proyectos y acciones de cooperación que además del nombre de cada proyecto de cooperación definió las siguientes categorías: fecha de inicio y finalización; país socio (beneficiario); institución ejecutora nacional; institución ejecutora en el país socio; sector; modalidad de cooperación (horizontal bilateral, triangular o regional); convenio jurídico; y, persona responsable dentro de la agencia de cooperación.

Es necesario mencionar que la selección de estas categorías estuvo sujeta a la disponibilidad de información existente en cada agencia de cooperación, pues si bien lo deseable para esta investigación era obtener datos adicionales relativos a los presupuestos programados y ejecutados en cada proyecto, número de personas involucradas en la ejecución o bien el número de beneficiarios o resultados estimados, esta información no se encontraba disponible para todos los proyectos o, en alguna agencia de cooperación directamente no existían datos en absoluto.

Una vez finalizadas las estancias de investigación, se estuvo en posesión de una base de datos con información valiosa y, sobre todo, homogénea en torno a los proyectos

de cooperación técnica registrados por las agencias de cooperación de los tres casos de estudio. Una vez obtenida esta información, se definieron las características de los proyectos que se considerarían para la población de proyectos, tratando de identificar los más relevantes y robustos en su duración y número de actividades. Así, se decidió que los proyectos tenían que cumplir tres premisas para ser elegidos: que estuvieran enfocados a la transferencia de conocimiento o al intercambio de experiencias técnicas; que tuvieran una duración de más de 3 meses y con más de dos actividades; y que fueran acordados entre gobiernos y aprobados en un marco de cooperación compartido entre las partes (comisión mixta, acuerdo interinstitucional, acuerdos generales de cooperación o similares)<sup>135</sup>.

Esta definición de criterios no se encuentra libre de sesgos por lo que cabe hacer algunas advertencias. En primer lugar, solo se recogen en la muestra proyectos de cooperación técnica, dejando al margen iniciativas de cooperación financiera, humanitaria, académica u otras que se practican también bajo mecanismos de CSS, haciendo que algunos de los resultados o conclusiones remita particularmente al tipo de cooperación que aquí se ha decidido analizar. No obstante, los criterios bajo los cuales se establezcan los marcos de colaboración entre países en desarrollo deben, de acuerdo con la literatura consultada, ser transversales a cualquier tipo de cooperación que se practique entre países en desarrollo, ya sea técnica, financiera, tecnológica, etc.

Una advertencia adicional es la que tiene que ver, de manera particular, con el criterio relativo a la aprobación conjunta, el cual puede conllevar a que se observe nula variabilidad en las respuestas de los encuestados de una y otra parte (oferente y beneficiario), lo que es especialmente cierto en el caso de iniciativas que se establecen bajo un instrumento jurídico o normativo acordado formalmente.

---

<sup>135</sup> Esta identificación de elementos busca excluir acciones puntuales o proyectos que hayan sido establecidos de manera directa desde el más alto nivel gubernamental o unilateralmente. Así, el reconocimiento de proyectos sustanciales se recoge, entre otras referencias, de la definición que la SEGIB sugiere sobre un proyecto de cooperación: "Conjunto de acciones encaminadas a satisfacer un objetivo común hacia un destinatario específico, a través de su ejecución en el marco de uno o varios sectores y/o temas. Posee los siguientes elementos: periodo de ejecución definido, presupuesto, resultados esperados, programa en que se inserta; e igualmente, debe prever un mecanismo de seguimiento y evaluación. Se habrá aprobado en un marco de cooperación (comisión mixta, acuerdo interinstitucional, acuerdos generales de cooperación, o similares)" (SEGIB, 2010: p. 25).

Teniendo en cuenta los elementos de selección anteriores, se hizo una segunda criba de la información incluida en la base de datos, dejando fuera los proyectos con una duración menor a cuatro meses y/o que consistieran en una actividad puntual. Se prescindió, por tanto, de iniciativas o “proyectos” tales como reuniones preparatorias, firmas de convenios, encuentros de alto nivel, conferencias, seminarios o talleres, que también estaban incluidas en los registros proporcionados por las agencias de cooperación nacionales visitadas.

De esta forma, se logró consolidar una población de proyectos de la que, posteriormente, se elegiría la muestra a analizar y a cuyos responsables se les enviaría el cuestionario elaborado. Así, la población se conformó con un total de 366 proyectos de cooperación técnica de los tres países analizados.

En el afán por continuar con un análisis lo más objetivo y confiable posible, se buscó que la muestra seleccionada garantizase una representación equitativa entre los tres estudios de caso. Para ello, la muestra se compuso de un número similar de proyectos de cada país (entre 25 y 30 proyectos) elegidos aleatoriamente. La selección final de la muestra determinó un tamaño muestral de 90 proyectos, es decir, una cuarta parte de la población. De esta manera, no solo se pretendió que el subgrupo seleccionado fuese un reflejo fiel del conjunto de la población, sino también que el análisis empírico realizado en este capítulo se encontrase alineado al estudio de casos desarrollado en los capítulos anteriores (capítulos 4, 5 y 6).

Una vez que la muestra se encontró determinada, se retomó el contacto con los coordinadores de CSS en las agencias nacionales para obtener los datos de contacto de las personas involucradas en la implementación de las iniciativas. De esta manera se intentó asegurar que el cuestionario llegara a las personas pertinentes y así incrementar el nivel de respuesta.

Este proceso llevó a que la muestra seleccionada sufriera cambios, dado que la información provista por las unidades de registro de las propias agencias de cooperación nacionales en ocasiones no resultaba coincidente con la que cada coordinador de la misma institución tenía a su disposición. Así, una vez cotejada la información con ambos departamentos, finalmente se determinó una “muestra

efectiva”<sup>136</sup> de 55, proyectos con un total de 118 contactos de las personas que estuvieron a cargo de la ejecución del proyecto tanto de los países proveedores como de las contrapartes beneficiarias.

## **7.2. Instrumento para la recogida de datos**

Si bien en los últimos años, a través de diferentes estudios de casos y ejercicios de sistematización de experiencias<sup>137</sup>, se ha mejorado la información en torno a la práctica de la cooperación entre países en desarrollo, sin embargo, contar con datos que visibilicen los beneficios y ventajas de la CSS aún representa un reto. Es ampliamente reconocida la necesidad de generar información cuantitativa y cualitativa de los resultados e incluso impacto de las intervenciones de CSS, pero al mismo tiempo es necesario poner el foco en el cómo, es decir en el proceso de la puesta en práctica de estas experiencias reconociendo los elementos que garantizan una gestión adecuada y el más eficiente logro de objetivos y resultados, generando capacidades.

La intención de esta investigación es evaluar los procesos de gestión de los proyectos de CSS, así como sus resultados. La evaluación de los procesos tomó como punto de partida de los principios conceptuales de la CSS sugeridos en esta investigación: apropiación, pertinencia, reciprocidad y horizontalidad. Por su parte, los resultados se revisarán de acuerdo con la eficiencia, sostenibilidad, posibilidad de replicabilidad y satisfacción de las acciones. Con ello se pretende avanzar en el desarrollo de una metodología que produzca datos y tenga la capacidad de medir y evaluar tanto los procesos como los resultados de las iniciativas de CSS.

Antes de exponer los datos, conviene aludir a los criterios metodológicos empleados. En primer lugar, se elaboró un cuestionario que sirviera como instrumento para recoger evidencia en torno a la gestión y resultados de la CSS. Esta decisión se acometió una vez que se reconoció que los sistemas de registro oficiales que estaban poniendo en marcha las agencias de cooperación nacionales aún se encontraban en

---

<sup>136</sup> Véase Anexo III Muestra de proyectos.

<sup>137</sup> Para revisar algunos ejercicios de sistematización de experiencias y estudios de casos, se sugiere ver Santander, 2016; Huitrón, Ríos, y Besharti, 2016; Sidiropoulos, Pérez y Chaturvedi., 2015; Milesi, 2015; PIFCSS, 2013; Santander, G., 2011; OCDE/GT-CSS, 2010; entre otros.

una fase muy incipiente, lo cual impactaba de manera notoria en la calidad y confiabilidad de la información, así como en sus posibilidades de acceso.

Teniendo en cuenta esto, se optó por generar un instrumento que brindará la posibilidad de contar con datos más cercanos a la realidad y fiables desde un marco metodológico riguroso. Este instrumento permitiría contrastar en la realidad los principios conceptuales de la CSS a partir de la percepción y valoración de las personas vinculadas al diseño, negociación, aprobación e implementación de los proyectos de cooperación.

En el afán de mantener una coherencia con la herramienta de evaluación utilizada para el análisis de los estudios de caso, el cuestionario se concibió y diseñó siguiendo los principios y criterios de la herramienta. De acuerdo con esto, se plantearon 27 preguntas basadas en los principios de CSS y criterios discutidos en el capítulo tres. Se definieron además los criterios de baremación que habrían de aplicarse a las respuestas. El objetivo principal de esta baremación es evaluar (medir) la consistencia normativa y resultados de la CSS en tanto exista correspondencia de los principios y elementos esenciales de esta modalidad en la práctica y ejecución de los proyectos de cooperación. El cuestionario en su versión final se puede consultar en el Anexo IV.

Una vez elaborado el instrumento, este se sometió a un riguroso proceso de control de calidad para asegurar su fiabilidad y validez de contenido. En concreto, se sometió el cuestionario a la consideración de un grupo de expertos<sup>138</sup>, con el objetivo de que evaluaran la relevancia y pertinencia de las preguntas, además de comprobar que los conceptos y redacción de las preguntas eran comprensibles. Una vez sometido el instrumento al criterio de los expertos (y realizados los ajustes correspondientes), el cuestionario se expuso a una prueba piloto, aplicándose a un grupo de personas responsables de la ejecución de proyectos de cooperación, con el fin de avalar, en la práctica, su fiabilidad y validez.

---

<sup>138</sup> Los expertos consultados y a quienes se agradece su retroalimentación fueron: José Antonio Alonso, catedrático en economía en la Universidad Complutense de Madrid; Guillermo Santander Campos, Doctor en Ciencia Política y Relaciones Internacionales e Investigador de la Universidad Complutense de Madrid; Pablo Aguirre, Doctor en Economía por la Universidad Complutense de Madrid; Fernando Nivia-Ruiz, responsable de cooperación en APC-Colombia.

De manera simultánea a la construcción del instrumento – y a fin de precisar mejor las preguntas-, se definió la población objetivo a la que estaría dirigido el cuestionario. Para ello, por un lado, se identificaron las funciones que tenían las diferentes instituciones y personas implicadas en los proyectos de CSS y, por otro, se consideró la información que se quería obtener para esta investigación para hacer la selección correspondiente de los entrevistados.

En cuanto a las funciones se identificaron dos tipos de instituciones vinculadas a la implementación de los proyectos de cooperación con funciones específicas pero interrelacionadas: las instituciones responsables de la cooperación internacional para el desarrollo y, por otro, las instituciones ejecutoras. Las instituciones responsables de cooperación tienen una función central de coordinar la política de cooperación y gestionar y dar seguimiento a la cartera de proyectos de cooperación: por ejemplo, las Agencias de cooperación o departamentos de cooperación internacional asentados dentro de los Ministerios de Relaciones Exteriores de cada país.

Por su parte, al interior de las instituciones ejecutoras se identificaron dos instancias con responsabilidades diferentes. Por un lado, el área o departamento que suele ser el punto focal de cooperación, por ejemplo, departamentos de vinculación o asuntos internacionales; y por el otro las áreas técnicas que participan directamente en el intercambio del conocimiento y de experiencias. Cabe mencionar que en ciertos proyectos o instituciones estas dos últimas funciones las asume una misma instancia, siendo por tanto el área técnica la que además de ser encargada de compartir el conocimiento es a su vez el punto focal de cooperación teniendo una relación directa tanto con las instancias coordinadoras de cooperación -agencias- como con la contraparte técnica.

Ahora bien, en lo que respecta a la información que se quería obtener del cuestionario se determinó que se necesitaba un conocimiento profundo y sobre terreno del funcionamiento de la CSS que permitiera reconstruir procesos y rescatar la experiencia y la percepción de las personas involucradas en la ejecución los proyectos de cooperación.

Así, teniendo identificadas las funciones de las personas involucradas en las iniciativas de cooperación y delimitando el tipo de información que se requería, se acudió a las áreas técnicas tanto de los países proveedores como de los beneficiarios de los proyectos de cooperación. Estas áreas, además de encontrarse estrechamente vinculadas al diseño y la puesta en práctica de las iniciativas, son los principales responsables del seguimiento de las actividades, así como del cumplimiento de los objetivos, el logro de los resultados propuestos en cada proyecto y, en algunos casos, beneficiarios de estos. Si bien estas personas tienen un papel principalmente técnico, actúan bajo el amparo de la estrategia política y voluntad de las autoridades, contando, por tanto, con el respaldo de las entidades coordinadoras y responsables de las decisiones. Siendo conscientes de que estas personas son las que mejor conocen la iniciativa de cooperación, al estar involucradas directamente con su ejecución se consideró que esta población podía describir y evaluar, de primera mano, la operatividad y los aprendizajes de cada proyecto. Asimismo, se buscó recabar la opinión de todas las partes involucradas en el proyecto, es decir, tanto del país proveedor como del demandante, así como de terceros países en caso de esquemas de cooperación triangular o regional. Más adelante se describe el perfil final del encuestado.

Finalmente, el cuestionario fue puesto en la plataforma electrónica *Survey Monkey* y enviado mediante correo electrónico. Se hizo un seguimiento de manera personal y continua durante los tres meses que se previeron tener activo el cuestionario para la recogida de respuestas: de julio a septiembre de 2017.

De esta manera, la aplicación del cuestionario se convirtió en una de las tres fuentes generadoras de la información y datos de interés para esta investigación, además de las entrevistas semiestructuradas y las bases de datos de los proyectos que fueron provistas por las agencias de cooperación de México, Chile y Colombia. Así, el instrumento compensa parcialmente la ausencia de informes de seguimiento sobre la gestión de la cooperación, la inexistencia de una línea base para ponderar el avance correspondiente o la verificación *in situ* de los avances o resultados de los diversos proyectos de CSS.

### 7.3. Especificidades de la muestra y perfil de la fuente de información

La muestra seleccionada para la recogida de datos está constituida por 55 proyectos que fueron elegidos de una población total de 366 proyectos, como se ha mencionado.

La mayoría de los proyectos (84%) se han realizado bajo la modalidad bilateral, siendo este tipo de cooperación el más común entre los países en desarrollo, seguida por la triangular y finalmente la regional, que solo afecta al 5% de los proyectos (tabla 7.1). Asimismo, se ve que los años 2014 y 2015 es donde se concentra mayor actividad en la implementación de proyectos de cooperación, acumulando en ese bienio poco menos de la mitad de los proyectos (46%) del periodo.

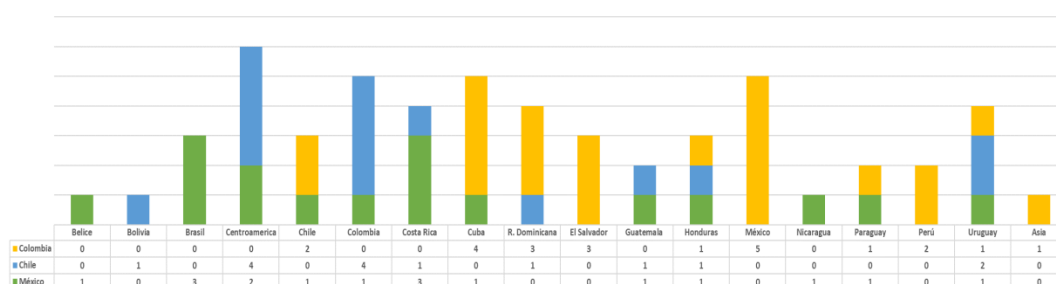
**Tabla 7.1. Características de la muestra de proyectos de CSS**

Por año de inicio	2008	2009	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	TOTAL	
Recuento	2	1	7	4	6	12	13	8	1	54*	
%	4%	2%	13%	7%	11%	22%	24%	15%	2%	98%	
Por modalidad	Bilateral		Triangular			Regional/Multilateral					
Recuento	46		6			3					55
%	84%		11%			5%					100%
Por oferente	México			Colombia			Chile				
Recuento	17			23			15				55
%	31%			42%			27%				100%

\*Nota: No hay dato para uno de los proyectos.

Por otra parte, en cuanto cómo se distribuyen los proyectos por oferente y receptor, en el gráfico 7.1 se observa que Colombia es el oferente con mayor número de proyectos, mientras que Centroamérica -como región- es hacia donde se orienta la mayor parte de oferta de cooperación por parte de Chile, mientras que México es el principal socio de Colombia, y Costa Rica y Brasil son los principales socios de México en estos proyectos de cooperación.

**Gráfico 7.1. Distribución de la muestra por oferente: México, Chile y Colombia**



Por su parte, es relevante conocer el perfil de las personas a las que se dirigió el cuestionario, dado que permitirá identificar algunas variables adicionales que pueden resultar de valor. Por ejemplo, se puede contar con información relativa al país de origen de las personas, identificando si son proveedores o beneficiarios. Esto permitirá hacer una valoración diferenciada por parte de los proveedores y de los beneficiarios de los proyectos.

Como se ha mencionado, durante los meses de julio a septiembre se aplicó el cuestionario a las personas ejecutoras y beneficiarias de los proyectos de cooperación. Se envió el cuestionario a 118 personas de las cuales 70 respondieron en tiempo y forma al total de las preguntas planteadas, teniendo una tasa final de respuesta del 60%.

La localización geográfica de las personas consultadas se muestra en el cuadro 7.2, encontrándose un alto nivel de respuestas (39) en los países de los tres estudios de caso: Chile, Colombia y México, ya que son los países proveedores de cooperación en las iniciativas seleccionadas en la muestra. Entre los beneficiarios se observa una concentración de respuestas en los países centroamericanos (19), destino prioritario de la política de cooperación de al menos dos de los países estudiados: México y Colombia. El nivel de respuesta en países de Sudamérica (12) fue más bajo, pese que son los países con los cuales Chile, específicamente, tiene una mayor relación.

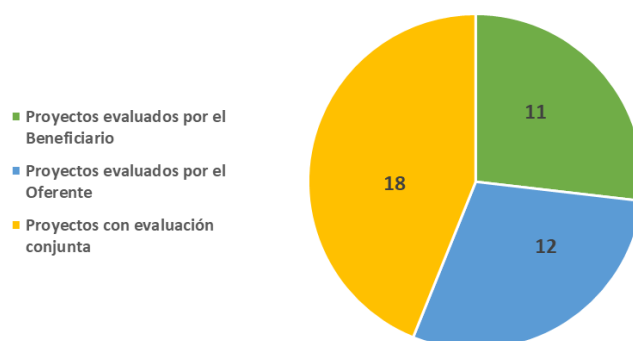
**Cuadro 7.1. Distribución y número de respuestas por país**

País	# Respuestas	País	# Respuestas
Chile	14	Bolivia	2
Colombia	14	Paraguay	2
México	11	Regional Centroamérica	2
Costa Rica	5	Nicaragua	1
Uruguay	5	Guatemala	1
Cuba	3	República Dominicana	1
El Salvador	3	<b>TOTAL</b>	<b>70</b>
Honduras	3		
Perú	3		

De las 70 respuestas, 32 corresponden a personas vinculadas al país de destino de la cooperación, mientras que 38 provienen de los países oferentes. Esto supone que 11

proyectos fueron evaluados solo por los beneficiarios, 12 obtuvieron una valoración solo por parte de los responsables del país oferente y otros 18 tienen una valoración conjunta. Esto quiere decir que, al final, se pudo evaluar 41 de los 55 proyectos (es decir, el 75%) considerados (gráfico 7.2).

**Gráfico 7.2. Número de proyectos evaluados por el oferente y el beneficiario**



Fuente: elaboración propia

Es conveniente advertir acerca del posible sesgo que deriva del perfil del informante. En primer lugar, habría que mencionar el riesgo de no lograr una plena “neutralidad” de las respuestas en el total de los proyectos evaluados, especialmente cuando las valoraciones proceden de las personas responsables de la ejecución del proyecto de cooperación del país oferente. Es posible que la opinión de los responsables de un proyecto tienda a ser complaciente con el enfoque y resultados de la actividad. Sin embargo, este sesgo se neutraliza en parte en los proyectos que recibieron una evaluación conjunta por todas las partes involucradas.

Una limitación adicional de la información acopiada está asociada al carácter tentativo del juicio de las personas responsables de la ejecución de los proyectos de cooperación en distintos esquemas o mecanismos de cooperación: cooperación Norte-Sur, triangular o regional, debido, sobre todo, a la aún reducida experiencia acumulada en la gestión.

Finalmente, cabe mencionar que si bien se observa un alto nivel de respuesta en los países de estudio – México, Chile y Colombia- esto no implica que sean respuestas desde el rol exclusivo de oferente, ya que estos países tienen un papel dual como

proveedores y beneficiarios, encontrándose también, entre las respuestas, la valoración de personas que participaron en los proyectos de cooperación como beneficiarios del intercambio de conocimientos y experiencias en las iniciativas evaluadas.

#### **7.4. Definición de variables**

La CSS se presenta a sí misma como una cooperación que, a diferencia de la cooperación Norte-Sur, prioriza las agendas de desarrollo de los países socios, establece una relación de colaboración sin condicionalidades y bajo un esquema de horizontalidad, reciprocidad y beneficios mutuos. No obstante, existe limitada exploración empírica que someta a escrutinio el cumplimiento efectivo de aquello que se proclama. Es propósito de este trabajo aportar respaldo empírico a ese juicio.

A este respecto, la exploración empírica tenderá a ahondar en dos dimensiones diferentes referidas a la consistencia y a la eficacia. La primera dimensión trata de comprobar si los elementos doctrinales de la CSS se aplican efectivamente en los procesos de gestión y de asociación de las iniciativas de colaboración Sur-Sur. Se calificará como una cooperación “consistente” aquella que opera de acuerdo con los principios que supuestamente se consideran deseables para las iniciativas de la CSS. En segundo lugar, se calificará como eficaces aquellos proyectos que cumplen cuatro requisitos en sus resultados: i) logran buena parte de los objetivos propuestos en los tiempos y costos previstos (Cohen y Franco, 1993); ii) consiguen un alto grado de satisfacción por parte de del país solicitante, teniendo en cuenta que el juez último es el país demandante; iii) los proyectos son sostenibles; y iv) esos proyectos son susceptibles de ser replicados en un tercer país.

A tenor de lo apuntado, se definen las variables que se utilizarán para el análisis empírico de la variable de “consistencia de los procesos” y la variable de “resultados”. Estas variables tomarán la categoría de índices. En lo que respecta a la variable (índice) de consistencia, se considerarán los siguientes aspectos:

- La presencia de los principios narrativos de apropiación, pertinencia, reciprocidad y horizontalidad en los procesos de gestión de los proyectos de cooperación elegidos en la muestra.
- El grado de incidencia de estos principios.

En cuanto a la variable o índice de resultados, esta tiene que ver con el logro de los objetivos y alcance de los resultados de los proyectos de cooperación, es decir con la eficiencia y efectividad de los mismos. Para ello se estudiarán las que serán las “variables intermedias” del índice de resultados:

- La eficiencia de los proyectos de cooperación, medida por el porcentaje de los objetivos de los proyectos que se han alcanzado en los tiempos previstos y con los costos programados.
- El grado de satisfacción del país demandante expresado por la adecuación de los resultados obtenidos y por el grado en que el proyecto de cooperación puede contribuir a la creación o fortalecimiento de capacidades locales. Tanto este análisis como el de la eficacia se realizará teniendo en cuenta una jerarquía de objetivos<sup>139</sup>.
- La sostenibilidad de los resultados se estimará a través del grado en el que país demandante cuente con la capacidad técnica y de gestión para mantener los resultados alcanzados durante el proyecto.
- La replicabilidad del intercambio de conocimiento por parte de los beneficiarios se aproximará de acuerdo con la posibilidad que existe para que el país

---

<sup>139</sup> El estudio de la eficacia y la satisfacción de la CSS técnica que aquí se sugiere se propone desde un enfoque de “jerarquía de objetivos”, dado que los proyectos de este tipo de cooperación no responden a un solo objetivo, sino a un conjunto de objetivos interrelacionados entre sí que conforman un “objetivo máximo”. El objetivo máximo de una política pública consiste en un cambio que se espera producir en las condiciones de vida de una determinada población (Mokate, 2000; p. 9), siendo en el caso de la CSS técnica la creación y fortalecimiento de capacidades locales (GT-CSS – OCDE, 2011; SAIIA, 2017). Ahora bien, para poder lograr ese objetivo máximo, se definen un conjunto de acciones que podrían provocar los cambios sociales esperados, siendo estas acciones los “objetivos intermedios”, que tienen que ver con algún cambio en los servicios, hábitos o actitudes en la población objetivo. A su vez, se definen un conjunto de “objetivos operativos” que permiten lograr los objetivos intermedios. A este nivel, se suele definir un conjunto de objetivos relacionados con la entrega de algún servicio, algún bien o alguna información a la población objetivo (Mokate, 2000; pp. 9-10). Así, la interrelación de estos niveles de objetivos abre la posibilidad de evaluar la eficacia de los proyectos de cooperación Sur-Sur en sus distintos niveles de acción ya que no todos los proyectos tienen como objetivo inmediato y, por tanto como resultado, alcanzar el objetivo máximo de la CSS, pero por el contrario el logro de los objetivos operativos e intermedios son medios a través de los cuales se espera llegar a lograr esa transformación social que cualquier política pública espera (objetivo máximo).

beneficiario tenga capacidad para compartir a un tercer país los conocimientos adquiridos por medios propios.

Además de conocer las formas de gestión, es importante saber si esas formas de gestión influyen en los resultados del proyecto (su eficacia). Así, la variable dependiente de ese análisis será el índice de resultado de los proyectos y la variable independiente de interés será el índice de consistencia con la que se explican aquellos criterios que se consideran como deseables, dado que el proceso de gestión de la CSS puede “facilitar o impedir el logro de los resultados de desarrollo” (BRICS y Articulacão Sul, 2017; p. 24).

Adicional a estas variables que son índices compuestos de carácter multidimensional, se consideran otras variables de control que podrían tener cierta carga explicativa como: el PIB per cápita de los países socios, el tipo de actor que interactúa durante la ejecución del proyecto, la duración del proyecto, el tipo de oferente y la calidad institucional del beneficiario<sup>140</sup>.

Desde el punto de vista del análisis se considerará que la relación causal correcta (si existe) es la que se produce con signo positivo entre el grado de consistencia de los proyectos (aplicación consistente de los criterios normativos en los procesos de gestión) y los resultados obtenidos.

La puesta a prueba de las hipótesis a partir del análisis empírico puede arrojar alguna luz, en primer lugar, sobre si los principios doctrinales de la CSS están presentes en la práctica de la cooperación, así como la intensidad con la que actúan esos principios y, en segundo lugar, sobre el impacto de ese grado de presencia en los resultados de los proyectos.

### **7.5. Procedimiento utilizado para el análisis**

Identificadas las variables, la serie de datos disponibles y la muestra sobre la cual se realiza el análisis, lo que procederá es explicar el procedimiento para la construcción del índice de consistencia y de resultados, así como el modelo que se trata de ajustar a los datos con los que se cuenta.

---

<sup>140</sup> Véase la descripción de las variables utilizadas en el Anexo V.

### Análisis 1. Construcción del Índice de Consistencia: de la retórica a la práctica

Como se ha señalado anteriormente, uno de los objetivos de esta investigación es contrastar en la práctica los principios doctrinales que la CSS presenta como propios, teniendo con ello un juicio -basado en la evidencia- sobre si los elementos discursivos de esta modalidad se aplican en la gestión e implementación de las iniciativas de CSS.

Para ello, se han desagregado cada uno de los principios doctrinales denominadas aquí “variables intermedias”, en una serie de componentes que permitan su operativización. De tal forma que estos componentes de cada variable intermedia serán denominados “variables determinantes” siendo las que, como su nombre lo indica, determinan la presencia – o ausencia- de cada dimensión en la realidad. Esta construcción permitirá darle un valor a cada variable intermedia cuya suma constituirá el valor de lo que se ha considerado índice de consistencia de los procesos.

Para la construcción de las variables determinantes, se hace uso del cuestionario aplicado. Al concluir la aplicación del cuestionario se procedió a codificar las respuestas para poder cuantificar cada una de las características asociadas a los principios mediante su operativización en una medida de escala o, en algunos casos en que el aspecto lo permitía, en su valor cuantitativo (porcentajes, meses de duración del proyecto, etc.).

Por ejemplo, el cuestionario se interesó por conocer si el proyecto de cooperación ejecutado había sido solicitado por el país oferente en coherencia con el elemento de *demand-driven approach*<sup>141</sup> asociado al principio de apropiación. En este caso, se operativizó la variable “d” (demanda) en una escala de 0 a 2, donde 0 es si la solicitud fue hecha por el socio oferente, 1 si fue realizada por ambos en países de un acuerdo previo, o 2 si la solicitud fue realizada por el socio demandante bajo un marco jurídico acordado por las partes.

Un ejemplo más de esta codificación se refiere a la capacidad de decisión efectiva que tuvo el socio demandante en cada una de las etapas del proyecto de CSS. En este caso

---

<sup>141</sup> Este enfoque se considera propio como una de las principales diferencias, enfatizando que este “posibilita potenciar las capacidades nacionales en aquellas áreas que los gobiernos identifican como prioritarias, a la vez que asegura la consecución de los proyectos, dado que son temas relevantes para los países involucrados”.

se procedió en una escala del 0 al 3, donde 3 se considera que tuvo una capacidad de decisión completamente efectiva, 2 que esta capacidad fue bastante, 1 que se tuvo poca capacidad de decisión y 0 que no se tuvo capacidad de decisión.

Estos dos ejemplos configuran la variable intermedia de apropiación que se conforma por tres variables determinantes: demanda (“d”), participación multiactor (“p\_ma”) y capacidad de decisión efectiva (“cde”).

Desde esta lógica, el índice de consistencia se constituye por cuatro variables intermedias y 12 variables determinantes que fueron codificadas de acuerdo con la respuesta otorgada por el informante. La codificación y descripción de cada variable determinante e intermedia que constituyen el índice de consistencia se exponen en el Anexo V.

**Cuadro 7.2. Variables para la construcción del índice de consistencia**

Dimensiones – Variables intermedias-			
Apropiación	Pertinencia	Reciprocidad	Horizontalidad
3 variables determinantes	3 variables determinantes	4 variables determinantes	2 variables determinantes
d p_ma cde	a_n csr_ac cso_co	§_m r_r r_c s_m	c_d cond

La explicación y definición de cada variable se desarrolla en el ANEXO V

Por su parte, el procedimiento para construir el índice es sencillo: descansa en la suma de la media de las variables intermedias

Por tanto, la ecuación para el índice de consistencia se expresa de la siguiente forma:

$$IC = \frac{\sum_{i=1}^n x_i}{n}$$

Donde *IC* es el índice de consistencia,  $x_1$  es la variable intermedia y *n* el total de las variables intermedias utilizadas.

Este análisis simple, permite, por un lado, revelar la existencia o ausencia de las características de la CSS, así como el grado de incidencia de estos principios en la práctica y, en esta lógica, contar con un resultado integrado y comprensivo de la consistencia en el proceso de implementación.

Una vez contrastada la presencia – o ausencia-- de los principios de CSS en la realidad, se puede intentar comprobar una de las hipótesis planteadas en la investigación, respondiendo a las preguntas: ¿cuál de los principios de la CSS - apropiación, pertinencia, reciprocidad, horizontalidad- se observa con mayor presencia en la práctica de la CSS?, ¿qué elementos determinan la fuerte o débil presencia de un principio en la práctica de este mecanismo de cooperación?

### Análisis 2. Construcción del Índice de resultados

Es importante conocer si la CSS ha contribuido al fortalecimiento de capacidades locales de los países que la practican, indagando en sus resultados, alcance, uso y aprovechamiento. Para ello se ha decidido construir un índice enfocado al análisis de los resultados.

Las variables intermedias que constituirán este índice son: eficiencia, satisfacción, replicabilidad y sostenibilidad, las cuales están constituidas por variables codificadas con base a la información obtenida en el cuestionario aplicado.

Pese a sus limitaciones, la información recogida tanto en el cuestionario como derivada de los datos de los proyectos que se obtuvieron de las bases oficiales de las agencias de cooperación puede aproximar algunos aspectos relevantes relacionados con esa materia. Así, por ejemplo, el cuestionario se interesó por conocer el porcentaje de los objetivos del proyecto alcanzados dentro de las actividades y plazos programados (variable: “e\_f”), así como el porcentaje de los objetivos y resultados que se lograron cumplir con los costos estimados (variable: “e\_r”). De esta forma se contó con información cuantitativa sobre qué tan eficientes fueron los proyectos. En su caso para medir la replicabilidad se consultó a las personas involucradas de los países beneficiarios para saber si una vez concluido el proyecto de cooperación el socio receptor contaba con la capacidad para compartir con un tercer país el conocimiento adquirido con medios propios, siendo codificada la variable de replicabilidad (variable: “rp”) en una escala de 0 a 3, dónde 3 correspondía a la valoración más alta y 0 aludía a que no se contaba con las capacidades para replicar la experiencia. En el Anexo V se incluye la descripción operacional de cada una de las variables utilizadas para el índice de resultados.

Para medir los componentes del índice se utilizan las siguientes variables:

**Cuadro 7.3. Variables para la construcción del índice de resultados**

<b>Eficiencia</b>	<b>Satisfacción</b>	<b>Replicabilidad</b>	<b>Sostenibilidad</b>
2 variables determinantes	2 variables determinantes	1 variable determinante	1 variable determinante
e_t e_r	g_satisf g_cf_cap	rp	s

La explicación y definición de cada variable se desarrolla en el ANEXO VI

Así, el valor del índice de resultados se obtiene bajo la misma fórmula sencilla utilizada para el índice de consistencia de una media de las variables intermedias:

$$IR = \frac{\sum_{i=1}^n x_i \dots n}{n}$$

Donde  $IR$  es el índice de resultados,  $x_1$  es la variable intermedia y  $n$  el total de las variables intermedias utilizadas.

Antes de concluir la explicación del procedimiento de la construcción de los índices, cabe apuntar una nota metodológica. Dado que las variables tanto del índice de resultados como del de consistencia adquieren una escala de medición diferente, es necesario estandarizar el valor de las variables a fin de que se puedan integrar. Para ello, se sigue la metodología:

$$VD = \frac{VDe - VDmin}{VDmáx - VDmin}$$

Donde  $VD$  es la variable determinante,  $e$  expresa el valor máximo efectivo alcanzado para ese proyecto, el subíndice  $min$  se refiere al valor mínimo de la variable y el subíndice  $máx$  se refiere al valor máximo de la variable en cuestión. Una vez realizada esta estandarización para cada una de las variables determinantes, el valor del índice es simplemente la suma de las medias de las variables intermedias, en donde el rango posible de cada variable es de 0 a 1, siendo que cada índice tome el valor de 0 a 1.

### Análisis 3. Análisis de asociación: consistencia y resultados

Al objeto de disponer una base analítica más sólida, se ha tratado de indagar en la relación que puede existir entre proceso de gestión e implementación de las iniciativas

y los resultados obtenidos. Para ello se realiza un análisis de regresión lineal múltiple bajo el método de Mínimos Cuadrados Ordinarios (MCO).

Se comprobó el cumplimiento del supuesto relativo a los errores del modelo, analizando los residuos obtenidos para normalidad mediante histograma de los residuos estandarizados. Asimismo, se realizó la prueba de linealidad y multicolinealidad entre las variables mediante el contraste Chi cuadrado, Pearson y Spearman. Dado los problemas que se puedan presentar en el modelo derivados de los datos de sección cruzada con los que se cuentan, en todas las estimaciones las desviaciones típicas de los parámetros son robustas a posibles problemas de heterocedasticidad. Cabe advertir que al utilizar MCO considerando la posible presencia de heterocedasticidad en el modelo se sigue enfrentando un problema de eficiencia, lo cual significa que los contrastes de significación habituales –“t”, “F”, Chi-Cuadrado...- tenderían a ser más exigentes y a ofrecer resultados menos concluyentes, al tiempo que los intervalos de confianza habitualmente computados para los parámetros tenderán a ser más amplios. Por tanto, los resultados de las estimaciones que se muestran en el apartado 7.8.2 se deben interpretar con cierta cautela.

Así, el modelo de regresión planteado adopta la siguiente forma (Colin y Windmeijer, 1997; Gujarati y Porter, 2010):

$$IR = \alpha + \beta IC + \sum_{j=1}^n \gamma_j x_{ji} + u_i$$

Donde:

*IR = variable de resultados*

*IC = variable explicativa de consistencia*

*$\beta$  = parametro de interés que indica la relación de las variables*

*$\gamma_j$  = coeficiente asociado a cada variable de control*

*$x_{ji}$  = variables incluidas en la ecuación que pueden tener carga explicativa*

*$u_i$  = término de error*

El periodo para el que se dispone de datos se refiere a los años del 2008 al 2017. Una vez consolidada la información del conjunto de los proyectos de cooperación de los países analizados en esta investigación, se identificó que los años de registro no eran coincidentes en los tres casos de estudio. Dado que 2014 era el año en el que tanto el registro de proyectos como la disposición de información resultaban coincidentes en las tres bases de datos, se eligió 2014 como el año base para las variables independientes de control utilizadas.

Antes de presentar los resultados de la estimación, conviene realizar un análisis descriptivo de las variables relevantes. Para ello se hace uso de una tabla de contingencia que, a pesar de su simplicidad, es una herramienta útil con la cual acercarse a un juicio de asociación entre variables. Los resultados del análisis cruzado se explican en el apartado 7.8.1 y los obtenidos de la técnica de regresión se recogen, a su vez, en el apartado 7.8.2.

#### **7.6. Valorando la consistencia en el funcionamiento de la CSS**

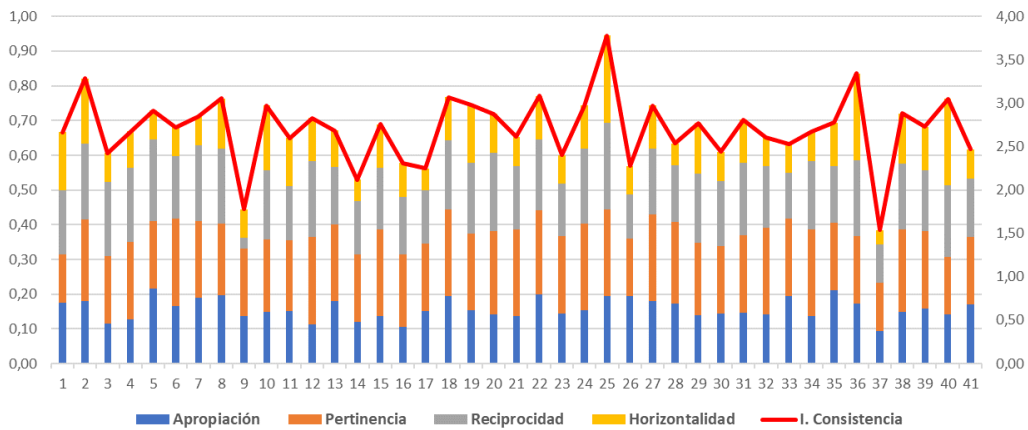
Tras haber analizado con detenimiento el tipo de principios a los que se quiere adscribir la CSS, aquí se centra la atención en las dimensiones de apropiación, pertinencia, reciprocidad y horizontalidad, como expresión de esos principios normativos. La descomposición de estos principios en variables permite operativizar los elementos narrativos para así observar su aplicación en la realidad y, en función de ello, determinar la consistencia de las intervenciones.

En este sentido, el presente apartado tiene como objetivo mostrar la presencia o ausencia de los principios señalados en la práctica de la CSS, identificar cuál de ellos se observa con mayor debilidad, para finalmente reconocer qué elementos pueden ser síntoma de esa realidad.

En el gráfico 7.3 se pueden observar los 41 proyectos evaluados de acuerdo con el grado de aplicación de los principios que componen el índice de consistencia. Los valores agregados oscilan entre 0,38 y 0,94 para el conjunto de los proyectos evaluado, alcanzando una media de 0,68. Ningún proyecto alcanza el valor máximo igual a 1, obteniéndose la valoración más elevada con un 0,94. Lo mismo pasa en sentido

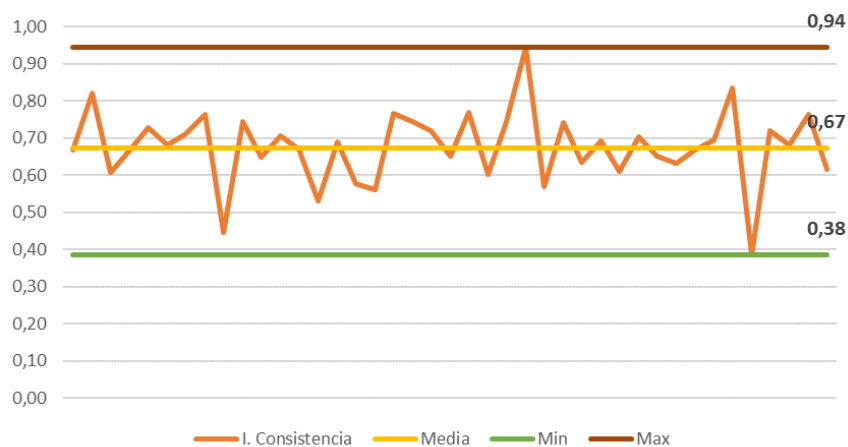
contrario, solo un proyecto tiene el valor más bajo de 0,38, mientras que poco menos de la mitad de los proyectos evaluados (20) se encuentran por encima de la media y los puestos intermedios lo ocupan 2 proyectos con una puntuación de 0,68 (grafico 7.4).

**Gráfico 7.3. Presencia de los principios de la CSS en el Índice de Consistencia**



Fuente: elaboración propia

**Gráfico 7.4. Posición de los proyectos evaluados en el Índice de Consistencia**



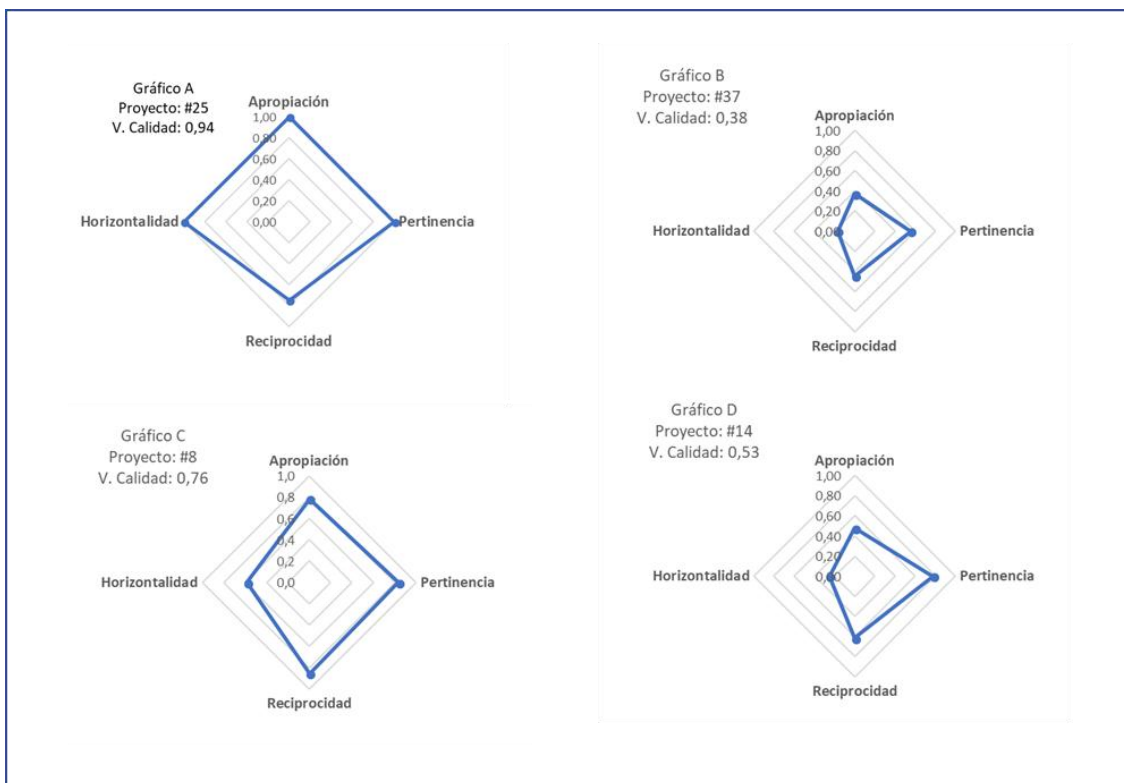
Fuente: elaboración propia

La variable de consistencia permite no solo disponer de una medida agregada del grado de aplicación de los principios, sino también identificar el grado de incidencia de cada uno de ellos. Sobre ello, en el siguiente cuadro se muestran, a modo de ejemplo, el grado de incidencia de los principios en cuatro de los 41 proyectos de cooperación evaluados.

El gráfico A del cuadro 7.4 corresponde al proyecto con una consistencia de 0,94, en el que se ve con claridad que la dimensión de reciprocidad es la menos presente en el

proyecto. Por su parte, el gráfico B corresponde al proyecto que se coloca en la más baja puntuación del índice (0,38) en donde se observa que el grado de incidencia del principio de horizontalidad es casi nula (0,16), mientras que tanto la apropiación como la reciprocidad le siguen como las más débiles. El gráfico C es uno de los proyectos que se sitúa por encima de la media de la variable de consistencia, en el que se observa un alto grado de presencia de la dimensión de pertinencia, muy cercano al 1, mientras que la horizontalidad es la que se presenta como más débil. Por su parte, el gráfico D muestra uno de los proyectos cuya variable de consistencia se encuentra por debajo de la media, en este caso la pertinencia tiene alta presencia, seguida de la reciprocidad y la apropiación, pero la horizontalidad es la dimensión con menos intensidad.

**Cuadro 7.4. Ejemplos del grado de consistencia de los principios de CSS en los proyectos**

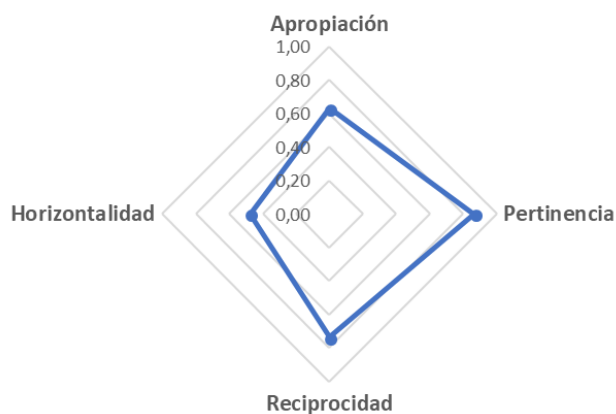


Fuente: elaboración propia

Para tener una visión de conjunto, en el gráfico 7.5 se muestran el grado de incidencia de las cuatro dimensiones en el promedio de los proyectos evaluados. Como se puede observar la apropiación y la horizontalidad son las dimensiones con menor grado de incidencia en las intervenciones. La primera de estas dimensiones apenas alcanza una

puntuación de 0,48 sobre 1; la apropiación presenta un índice medio de 0,63, mientras que la dimensión de reciprocidad puntúa con 0,74, y la pertinencia es la que alcanza mayor valor con un 0,86.

**Gráfico 7.5. Grado de consistencia de los principios de CSS en los proyectos evaluados**



Fuente: elaboración propia

Para profundizar en estos resultados se analizan a continuación cada una de las dimensiones, aportando alguna información adicional de interés.

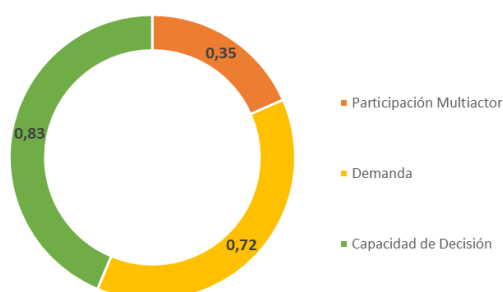
### Apropiación

La apropiación implica un proceso endógeno de formulación de políticas y fortalecimiento de capacidades técnicas e institucionales bajo el liderazgo de los países demandantes de cooperación. Este proceso motiva la búsqueda de soluciones locales a problemas de desarrollo locales. Por tanto, la apropiación, como proceso endógeno, no solo motiva la generación de la demanda por parte del propio país solicitante, sino también alienta la participación de diversos actores nacionales -gubernamentales y no gubernamentales- en los procesos de definición y adaptación local de las iniciativas, evitando la mera asimilación de soluciones externas. Por ello, se sugiere que el proyecto de cooperación responda a una previa solicitud del país (*demand-driven*), que la promoción de la participación multiactor y el liderazgo del país solicitante en la toma de decisiones durante todas las fases del proyecto.

De las variables determinantes relacionadas con el principio de apropiación, la participación *multiactor* es la que presenta mayor debilidad. En una escala del 0 a 1,

esta variable puntúa un 0,35. Con mayor fuerza se muestran la capacidad efectiva de decisión del socio demandante (0,83) y la demanda (0,72), respectivamente.

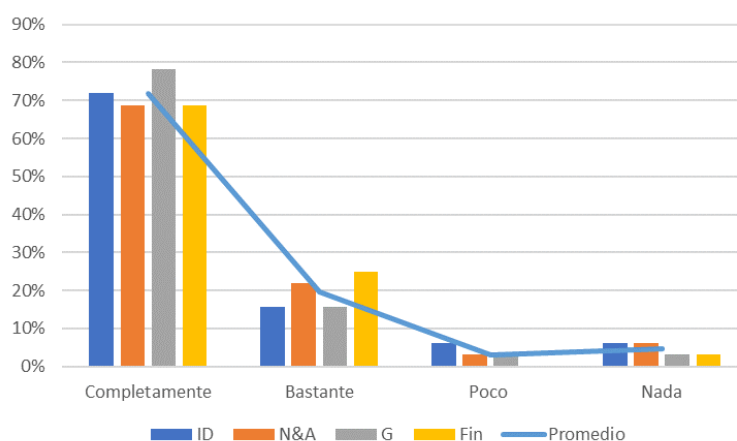
**Gráfico 7.6. Presencia de las variables determinantes del principio de apropiación**



Fuente: elaboración propia

Esta jerarquía se confirma cuando se consideran las respuestas de las personas representantes del socio demandante. Al respecto, el 92% de las personas consultadas señalan que tuvieron bastante o completa capacidad de decisión efectiva en todas las fases del proyecto: identificación y diseño; negociación y aprobación; gestión e implementación; y finalización (gráfico 7.7). Esta percepción del propio país receptor sugiere la relevancia que los receptores parecen tener en la orientación de los proyectos de CSS.

**Gráfico 7.7. Capacidad de decisión efectiva del socio beneficiarios en cada fase del proyecto**

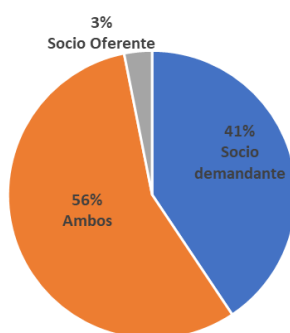


Fuente: elaboración propia

\*ID: Identificación y diseño; N&A: Negociación y aprobación; G: Gestión; Fin: Conclusión.

El protagonismo del receptor es menos nítido cuando se refiere a la demanda del proyecto. Aunque el 41% de las personas consultadas apuntó que el proyecto de cooperación en el que participó fue solicitado de manera exclusiva por el socio demandante, un 56% señaló que la solicitud tuvo lugar en un marco común entre los socios bajo canales e instrumentos de diálogo y concertación conjunta (convenios de cooperación y/o comisiones mixtas) (gráfico 7.8). En este caso no es posible saber con certeza si la iniciativa fue motivada y liderada por el socio receptor.

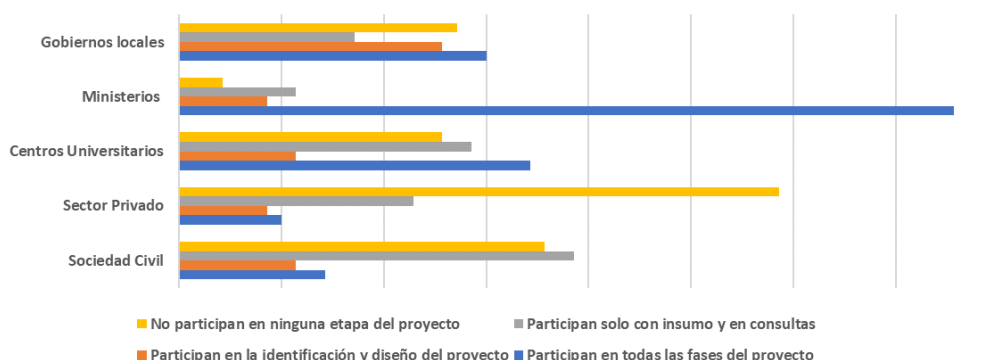
**Gráfico 7.8. Participación de las partes en la solicitud del proyecto.**



Fuente: elaboración propia

Respecto a la participación de actores, son los ministerios y entidades responsables de cooperación los que mayoritariamente participan durante todas las fases de los proyectos de cooperación. Los gobiernos locales y los centros de estudios están igualmente presentes, aunque con una cuota menor, siendo la sociedad civil y el sector privado los que aparecen con una más baja participación, no habiendo referencia alguna a la participación del sector privado (gráfico 7.9).

**Gráfico 7.9. Nivel de participación *multiactor* en los proyectos de CSS**



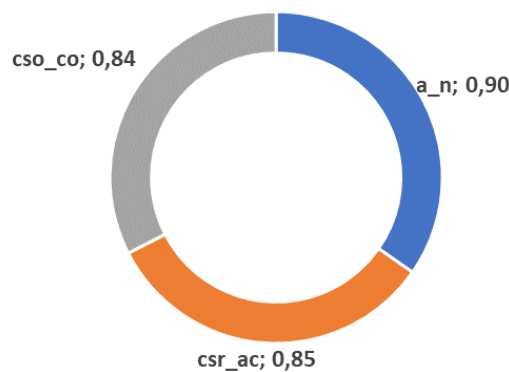
Fuente: elaboración propia

### Pertinencia

Un principio adicional que se presenta como propio de la CSS es la adecuación de las iniciativas de cooperación a los contextos nacionales: es decir, la pertinencia. Este elemento se determina por una estrecha vinculación -o alineación- de las acciones y proyectos de cooperación con las necesidades de desarrollo de los países demandantes, así como con las capacidades técnicas e institucionales tanto del país que provee la cooperación, como del que la recibe.

En este sentido, las características que se valoraron para este principio y que fueron operativizadas en variables dicotómicas son: alineación de los proyectos de cooperación a las necesidades de desarrollo del país receptor (“a\_n”), capacidades institucionales y técnicas del socio receptor para facilitar adoptar y adaptar el conocimiento compartido (“csr\_ac”), y capacidades institucionales y técnicas del socio oferente para compartir el conocimiento (“cso\_co”). El análisis empírico revela que las tres variables muestran un alto grado de incidencia dentro del principio (gráfico 7.10).

**Gráfico 7.10. Presencia de las variables determinantes en el principio de pertinencia**



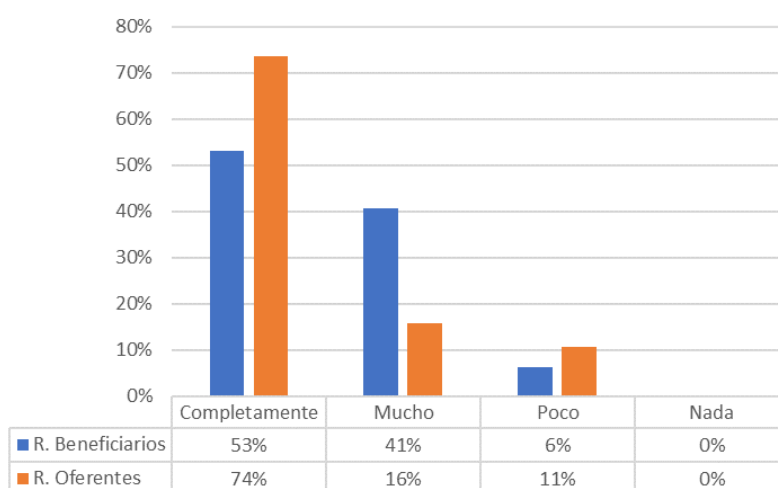
Fuente: elaboración propia

Ahora bien, a fin de limitar el sesgo de la información, se ha procedido a desagregar la información de acuerdo con la procedencia. Se ha considerado solo la información del beneficiario para valorar las capacidades del socio oferente, así como para el grado de alineación; por su parte, se ha considerado la información del proveedor para la valoración de las capacidades del socio beneficiario. Pues bien, en lo que respecta a la

alineación, el 97% de los encuestados beneficiarios señalaron que consideran que los proyectos de cooperación en los que participó – o participa- se encuentran completamente o muy alineados a las problemáticas de desarrollo del país demandante, expresadas en las agendas nacionales de desarrollo - Planes Nacionales de Desarrollo, Planes Sectoriales o la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible-.

En cuanto a las capacidades técnicas e institucionales de los socios para facilitar el adecuado intercambio de conocimiento y su aprovechamiento, el 94% de las personas encuestadas de la parte receptora valoró que estas eran completamente o muy adecuadas para responder a la demanda y alcanzar el logro de los objetivos del proyecto y solo un 6% las valoró como poco adecuadas. Por su parte, un 73% de las personas encuestadas por parte del socio oferente valoró que las capacidades del socio receptor para facilitar la adopción y adaptación del conocimiento compartido fueron completamente adecuadas, mientras que un 16% las valoró como muy adecuadas y un 11% poco adecuadas (gráfico 7.11).

**Gráfico 7.11. Percepción de la capacidad institucional y técnica de los países para la adecuada ejecución del proyecto**



Fuente: elaboración propia

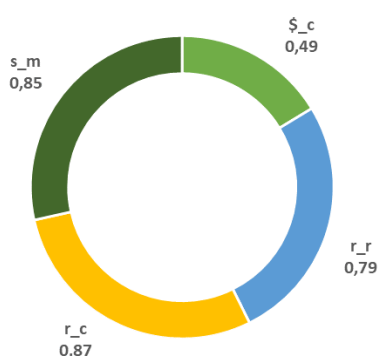
### Reciprocidad

La reciprocidad alude a los principios de equidad, beneficio mutuo y corresponsabilidad entre las partes, que están en la base de la narrativa de la CSS. Esta dimensión hace referencia no solo a que los beneficios de las relaciones de

colaboración se distribuyan entre las partes teniendo en cuenta las necesidades de desarrollo (beneficios diferenciados), sino también apunta a asumir responsabilidades mutuas entre los socios, tales como una distribución de los costos para la implementación del proyecto de acuerdo con las capacidades financieras de cada cual, un reparto de tareas y roles de las personas involucradas en los proyectos, un seguimiento conjunto, o establecer mecanismos de interlocución que permitan una comunicación fluida entre pares.

En este sentido, los elementos que se han operativizado en variables para esta dimensión son: porcentaje de los costos compartidos (“\$<sub>c</sub>”), reparto de responsabilidades y tareas (“r<sub>r</sub>”), rendición de cuentas conjuntas (“r<sub>c</sub>”) y seguimiento y monitoreo conjunto (“s<sub>m</sub>”). De estas variables las que presentan mejores resultados son la rendición de cuentas y el seguimiento. Menores calificaciones obtienen la asunción de costos compartidos, que puntúa 0,49, (gráfico 7.12). De acuerdo con los datos recogidos del cuestionario, un poco más de la mitad (51%) apuntó que cada país socio fue responsable del 40-60% del gasto total, mientras que un 27% reconoció que los recursos financieros para llevar a cabo la iniciativa fue asumida entre un 90-100% por uno solo de los países socios, y el 23% indicó que los costos fueron asumidos en un 30-70%.

**Gráfico 7.12. Presencia de las variables determinantes del principio de reciprocidad**



Fuente: elaboración propia

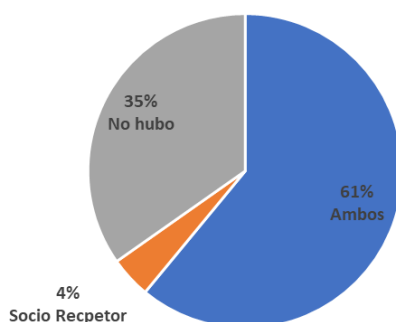
Si bien parece que los países que practican esta cooperación han buscado fortalecer los esquemas de corresponsabilidad en la definición de roles y tareas en la gestión,

implementación seguimiento y evaluación de los proyectos de cooperación, la imagen no es tan nítida en materia de compartir costes.

Cabe advertir que el esquema de costos compartidos entre los países que la practican se suele establecer equitativamente, es decir bajo el entendimiento de que son los países responsables del intercambio del conocimiento y /o experiencia los que asumen los costos técnicos, es decir el pago del salario del personal técnico que viaja al país que recibirá ese conocimiento, mientras que son los países receptores los encargados del costo de viáticos, alojamiento y desplazamiento de esos técnicos. De esta manera, ambos países asumen los costos directos e indirectos y de personal necesarios para la implementación de la iniciativa. Por tanto, teniendo en cuenta esta salvedad, el carácter dicotómico de la variable puede ser equívoco, y no reflejar con claridad la dimensión estudiada.

En lo que respecta a la rendición de cuentas conjuntas habría que apuntar que, si bien el 61% de las personas encuestadas señalaron que las partes involucradas en la gestión y ejecución del proyecto realizaron ejercicios de rendición de cuentas al finalizar la iniciativa, un 35% señaló que no se realizó ejercicio alguno de este tipo y el 4% confirmó que este ejercicio lo llevó a cabo solo el país beneficiario. Todo ello indica una aún débil capacidad de ambos socios para asegurar la transparencia durante el proyecto y evaluar o validar los resultados obtenidos en los proyectos (gráfico 7.13).

**Gráfico.7.13. Perspectiva rendición de cuentas y transparencia durante los proyectos de CSS**

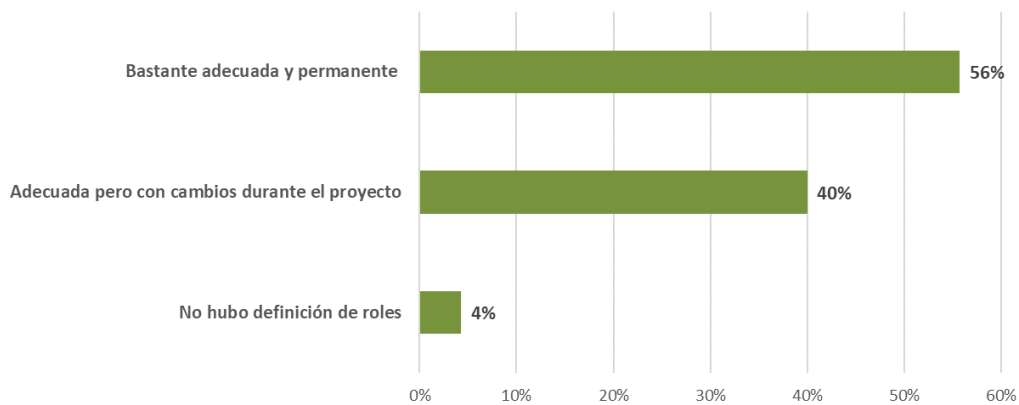


Fuente: elaboración propia

En cuanto a la repartición de roles entre las partes, un 96% de las personas consultadas aseguran que en sus proyectos se precisó una serie de funciones y roles

correspondientes a cada una de las partes. Poco más del 96% valoró esta definición de tareas como bastante o muy adecuada para el cumplimiento del proyecto. Sin embargo, solo el 56% de ese total confirmó que esa repartición de roles permaneció durante el mismo, mientras que el 40% señaló que hubo cambios en las responsabilidades y el 4% señaló que no hubo ningún reparto de tareas o roles en el proyecto que participó o participa (gráfico 7.14).

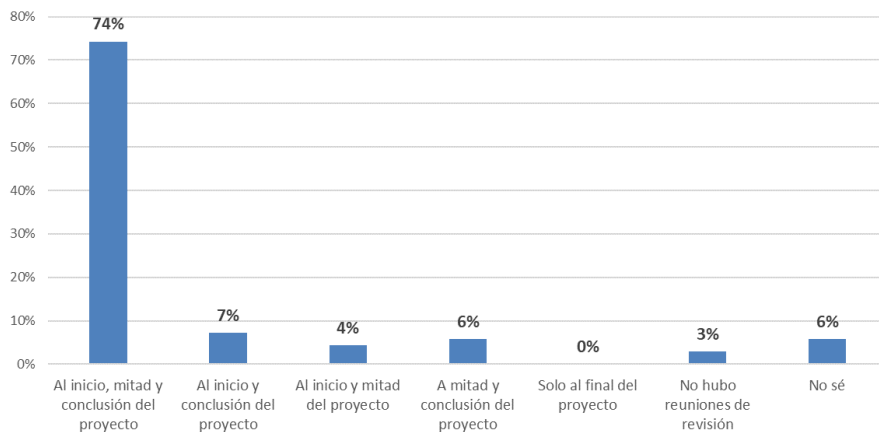
**Gráfico 7.14. Identificación y valoración del reparto de tareas y roles entre las partes**



Fuente: elaboración propia

De forma adicional, el 74% de las personas consultadas afirmaron que se realizaron encuentros de supervisión del proyecto al inicio, mitad y fase final del proyecto, y un total del 91% aseguró que se llevaron a cabo reuniones de seguimiento en algún momento del proyecto. Por su parte, sólo un 3% señaló que no hubo ningún tipo de reunión de monitoreo (gráfico 7.15).

**Gráfico 7.15. Frecuencia de reuniones de seguimiento en los proyectos de CSS**



Fuente: elaboración propia

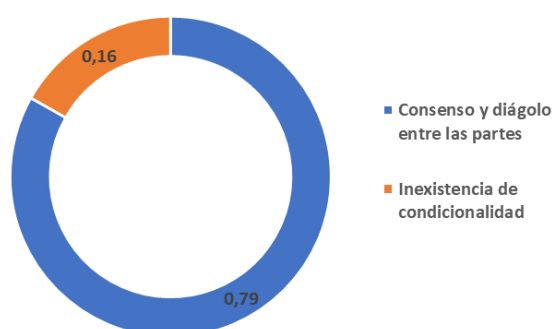
Estos datos permiten reconocer que la reciprocidad parece ser un rasgo presente en la práctica de la CSS sobre todo gracias a la corresponsabilidad de tareas que asumen los socios para realizar de manera coordinada la gestión y ejecución del proyecto, acompañada de un esfuerzo latente por realizar al menos una reunión conjunta de revisión de la iniciativa en la que se dé cuenta del avance de las actividades. No es tan optimista el juicio que merecen las actividades de rendición de cuentas entre las partes.

### Horizontalidad

Acorde con la afirmación que se formula que la horizontalidad “debe guiar los procesos de elaboración, implementación y evaluación de las iniciativas y programas de CSS...” (BRICS; 2017: p.20) finalmente se analiza este principio que se reconoce como medular de la CSS. La horizontalidad alude a que la relación de colaboración se establezca de manera consensuada, bajo un esquema de solidaridad y confianza, y sin que ninguna de las partes ligue su participación al establecimiento de condiciones y/o imposiciones políticas (SEGIB; 2010). Este principio se operativizó a través de la ausencia de condicionalidad, así como de la existencia de consenso y el diálogo entre las partes en la toma de decisiones durante el proyecto.

Si bien este último aspecto parece ser un elemento que se encuentra bien presente en las acciones con un índice del 0,79, la ausencia de condicionalidades no recibe la misma valoración, ya que puntúa en un 0,16 sobre 1 (gráfico 7.16).

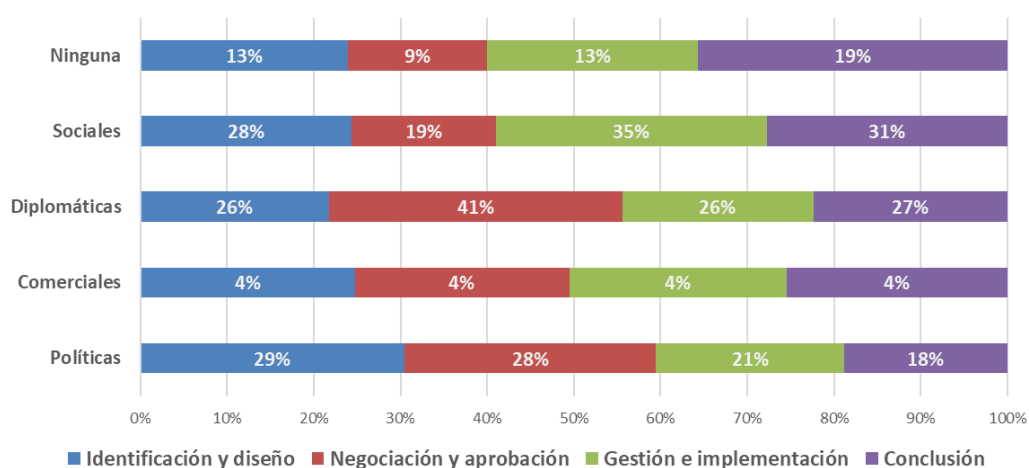
**Gráfico 7.16. Presencia de las variables determinantes del principio de horizontalidad**



Fuente: elaboración propia

La información desagregada ofrece información complementaria. Una de cada diez personas consultadas señaló no percibir ninguna condicionalidad durante el proyecto, mientras que el 91% apuntó que, particularmente, es en la fase de negociación y aprobación donde percibe con mayor claridad alguna de estas condicionantes (económica, política, social o diplomática), siendo las diplomáticas las más señaladas (gráfico 7.17). Entre las condiciones establecidas, las relacionadas con las políticas comerciales o económicas tienen limitado peso. Es posible que este resultado se deba a que el estudio se centra en intervenciones para el intercambio de conocimientos y experiencias técnicas. Por ello, resultaría interesante en investigaciones futuras conocer si tal percepción se replica en proyectos o iniciativas de colaboración financiera o comercial.

**Gráfico 7.17. Percepción de condicionalidades en los proyectos de CSS**



Fuente: elaboración propia

Ahora bien, antes de concluir este epígrafe y teniendo en cuenta los datos obtenidos sobre la consistencia normativa de los procesos, cabe identificar como balance aquellos tres ámbitos en donde más débil resulta la consistencia. Se trata, en primer lugar, de la baja participación de diversos actores en la práctica de cooperación -- concentrándose esta tarea en los ministerios, particularmente, y en las agencias de cooperación--; en segundo lugar, de la debilidad en el protagonismo de la demanda; y, por último, la baja rendición de cuentas entre las partes, que puede dificultar la transparencia y una corresponsabilidad plena.

## **7.7. Análisis de los resultados de la CSS**

El análisis de los resultados que en este epígrafe se realiza se encuentra estrechamente vinculado con uno de los objetivos centrales de la CSS que es la creación y el fortalecimiento de capacidades locales en los países en desarrollo (SAIIA, 2017).

Por tanto, en este epígrafe se analizarán los resultados de los proyectos de CSS recogidos en la muestra mediante las variables intermedias: eficiencia, satisfacción, sostenibilidad y replicabilidad.

### *Eficiencia*

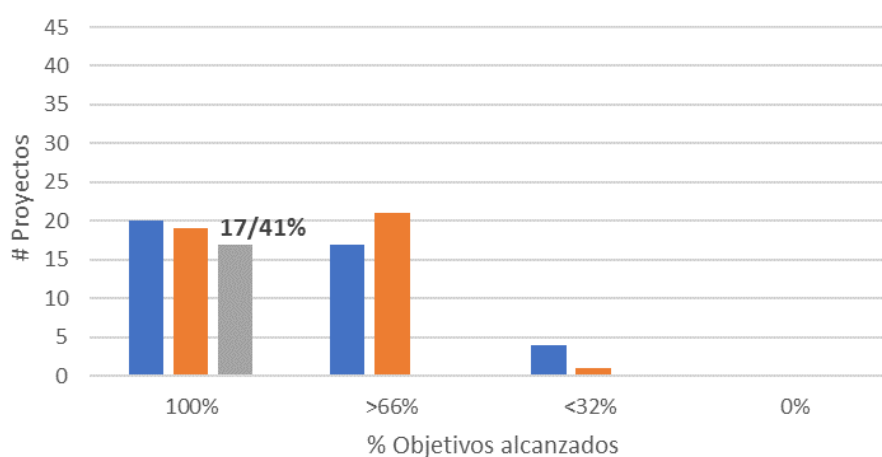
Para apreciar la eficiencia se pueden considerar los objetivos del proyecto a distintos niveles. En un primer lugar, se encuentran los objetivos operativos que aluden al logro de los objetivos propuestos en los proyectos de cooperación relacionados con la conclusión de actividades. En segundo lugar, se encuentran los objetivos intermedios que tienen que ver con algún cambio de servicios, hábitos o procedimientos institucionales o técnicos como fruto del conocimiento compartido. Un indicio de este tipo de aprendizaje puede ser la generación de manuales, adopción y/o desarrollo de herramientas o instrumentos técnicos para hacer más eficiente un sistema o proceso, cambios o mejoras en las estructuras institucionales. Y, finalmente, se encuentra el objetivo máximo que, a largo plazo, puede asociarse con la calidad de las políticas públicas y la mejora de procesos productivos y/o sociales, impulsando cambios y/o mejoras en las estructuras socioeconómicas de los países (Ávila y Franco, 2010).

Así, la interrelación de estos objetivos abre la posibilidad de evaluar la eficiencia de los proyectos de CSS en sus distintos niveles de acción, ya que no todos los proyectos tienen como objetivo inmediato y, por tanto, como resultado, alcanzar el objetivo máximo de la CSS. Aun así, es posible evaluar el logro de los objetivos operativos e intermedios, que son medios a través de los cuales se espera llegar a lograr esa transformación social que cualquier política pública espera (objetivo máximo).

Así, la valoración de la eficiencia se realiza a través de las variables de grado de logro de los objetivos en el tiempo programado inicialmente (“e\_t”) y el grado en que se consiguieron los objetivos con los recursos financieros estimados (“e\_r”).

Los resultados que arroja el cuestionario reflejan que el 54% de los proyectos fueron eficaces en tanto que alcanzaron el 100% de los objetivos planteados, y el 41%, es decir 17 de los 41 proyectos valorados, fueron además eficientes en tanto que los objetivos los lograron en los tiempos y con los recursos financieros estimados. En sentido contrario, más de la mitad de los proyectos (59%) no resultaron eficientes (gráfico 7.18).

**Gráfico 7.18. Eficiencia de los proyectos de CSS técnica evaluados**



Fuente: elaboración propia

Ahora bien, teniendo en cuenta que la CSS técnica se considera “una herramienta cada vez más útil promoviendo la generación de experiencias y el desarrollo de capacidades” (GT-CSS – OCDE, 2011: p. 8), se ha intentado conocer cuáles son los resultados más precisos que se consiguen con mayor frecuencia en los proyectos de la muestra seleccionada. Tras reuniones de trabajo con los responsables de cooperación de las agencias nacionales de cooperación, así como con las personas encargadas de los departamentos de cooperación internacional de las distintas entidades de la administración pública de los países estudiados, se identificaron ocho resultados potencialmente derivados de los proyectos de cooperación técnica. Esos resultados fueron clasificados de 1 a 8 de acuerdo con su grado de relevancia para el objetivo máximo de la CSS técnica donde 1 es el de menor relevancia (tabla 7.2).

**Tabla 7.2. Listado y clasificación de los resultados que se espera obtener de la CSS técnica**

<b>Resultado</b>	<b>Clasificación</b>
Generación de manuales y/o productos de conocimiento	1
Desarrollo de protocolos o lineamientos de operación que mejoren procesos dentro de la institución	2
Fortalecimiento de conocimiento técnico de expertos y/o funcionarios	3
Creación de procesos y/o departamentos dentro de la institución	4
Transferencia de conocimiento y tecnología a beneficiarios no gubernamentales	5
Fortalecer la cadena de valor de algún sector productivo clave del país beneficiario	6
Desarrollo de tecnología orientada a satisfacer necesidades y problemáticas específicas de desarrollo	7
Generación de políticas públicas y/o iniciativas de ley	8

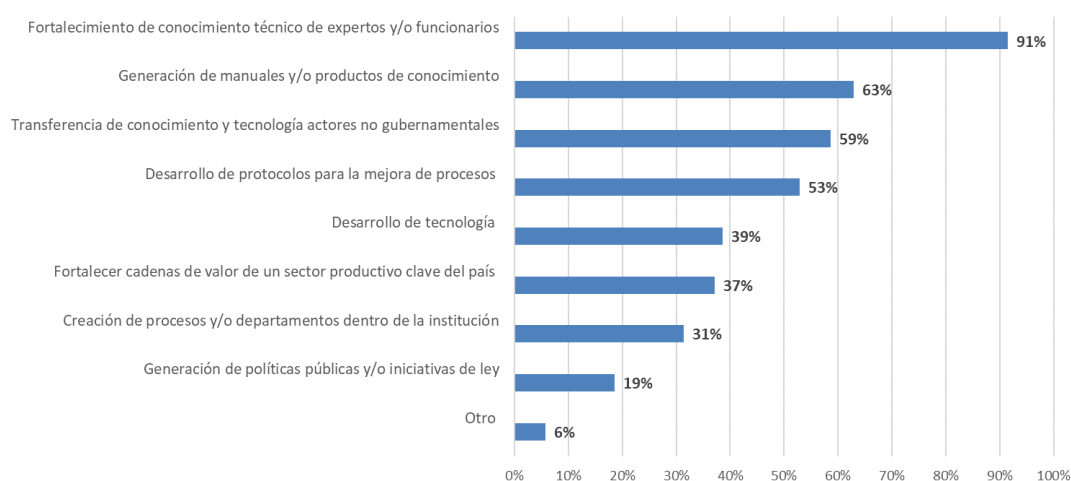
Con base a esta clasificación, el cuestionario se interesó también por conocer cuáles de estos resultados se pretenden conseguir o fueron ya conseguidos en los proyectos de cooperación seleccionados en la muestra. Cabe advertir que las personas consultadas pudieron seleccionar más de uno de los resultados mostrados en la lista. Pues bien, cuatro resultados destacan por encima del resto, apareciendo con mayor frecuencia en los proyectos de la muestra. El resultado que tiene que ver con el fortalecimiento de conocimiento técnico de expertos y/o funcionarios, por ejemplo, es elegido por el 91% de las personas consultadas. A continuación, otros tres fueron seleccionados por más del 50% de las personas consultadas:

- i) Generación de manuales y/o productos de conocimiento (63%)
- ii) Transferencia de conocimiento y tecnología a beneficiarios no gubernamentales (59%);
- iii) Desarrollo de protocolos o lineamientos de operación que mejoren procesos dentro de la institución (53%).

Por su parte, los resultados de mayor relevancia (de acuerdo con la clasificación anterior): Desarrollo de tecnología orientada a satisfacer necesidades y problemáticas específicas de desarrollo y Generación de políticas públicas y/o iniciativas de ley, han sido seleccionados por el 39% y el 19% de los consultados, respectivamente. Estos resultados debieran de considerarse con cierta preocupación, dado que esos aspectos son los que más explícitamente aluden al propósito que la CSS dice perseguir,

relacionadas con la cobertura de déficit de conocimientos en los países receptores o con el cambio de sus políticas a raíz de la experiencia compartida con el proveedor. Por el contrario, aquellos resultados con mejor valoración son o vagos (fortalecimiento del conocimiento de expertos y funcionarios) o meramente instrumentales (generación de manuales) (gráfico 7.19).

**Gráfico 7.19. Resultados obtenidos con mayor frecuencia en los proyectos de CSS técnica**



Fuente: elaboración propia

En suma, si bien parece existir una alta percepción de que se logran cumplir los objetivos de los proyectos, y el 50% de éstos resultan eficientes, los resultados alcanzados en los proyectos valorados suelen encontrarse en un nivel de objetivos operativos y/o intermedios (o instrumentales) de la CSS, pero es más difícil identificar su impacto sobre ámbitos más ambiciosos o complejos de cambio.

### Satisfacción

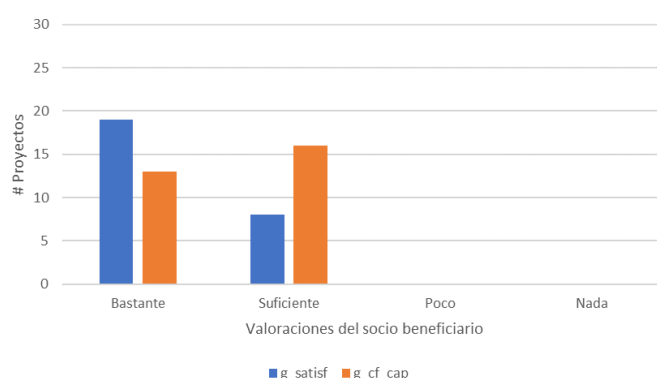
La satisfacción pretende recoger el grado de valoración que perciben los beneficiarios en los proyectos de cooperación respecto a la adecuada relación que existe entre las soluciones provistas y las problemáticas planteadas al momento que se solicitó y diseñó el proyecto, así como a la calidad de los conocimientos y experiencias compartidas. Para ello, esta valoración de la satisfacción se mide a través de las variables de grado de satisfacción por parte del socio beneficiario (“g\_satisf”) y el

grado en el que el resultado alcanzado puede contribuir a la creación y fortalecimiento de las capacidades locales (“g\_cf\_cap”).

Cabe precisar que solo 29 de los 41 proyectos fueron evaluados por la parte receptora, por lo que las valoraciones expuestas solo se refieren a estos proyectos, dado que pueden existir dudas acerca de la fiabilidad de la valoración ofrecida por el socio oferente. Pues bien, en el 66% de los proyectos, los socios beneficiarios indicaron estar bastante satisfechos con el conocimiento compartido, que, además, se encontraba en sintonía con las necesidades planteadas. Por su parte, en el 28% de los proyectos evaluados, los socios beneficiarios señalaron que tanto el grado de satisfacción como su adecuación a las necesidades y problemáticas propuestas era moderado. Ningunos de los proyectos evaluados recibió una valoración negativa respecto al grado de satisfacción.

En cuanto al grado en que los resultados obtenidos en los proyectos de cooperación contribuyen al fortalecimiento de capacidades, los socios beneficiarios del 45% de los proyectos evaluados aseguraron que los resultados alcanzados coadyuvan bastante al desarrollo de capacidades del socio local. En tanto que los beneficiarios de 16 proyectos (55%) consideran que esta contribución se observa de manera moderada (gráfico 7.20). Es posible que en estas respuestas influya una cierta actitud complaciente del socio receptor al sentirse beneficiario de la atención y esfuerzo del proveedor de cooperación, pero no es posible saber en qué grado esa actitud pueda distorsionar la valoración.

**Gráfico 7.20. Percepción sobre el grado de satisfacción**



Fuente: elaboración propia

Estos resultados de este componente son consistentes con otras partes del estudio. En concreto, el grado de satisfacción es consistente con la valoración positiva que se hizo respecto a la dimensión de la pertinencia en el análisis de la variable de consistencia (apartado 7.6), al señalar la alineación que existe entre las soluciones planteadas en los proyectos y las necesidades y problemáticas de desarrollo nacionales.

No obstante, si bien los socios beneficiarios consideran que hay bastante adecuación entre las soluciones provistas y las necesidades planteadas, se observa que no se encuentran del todo convencidos con que estas soluciones contribuyan la creación y fortalecimiento de capacidades locales, lo cual parece estar en sintonía con el hecho de que los resultados que se alcanzan en la mayoría de los proyectos se concentran en un conocimiento que se adquiere a nivel individual, sin lograr permear en la estructura institucional, tal como se señaló anteriormente.

### Sostenibilidad

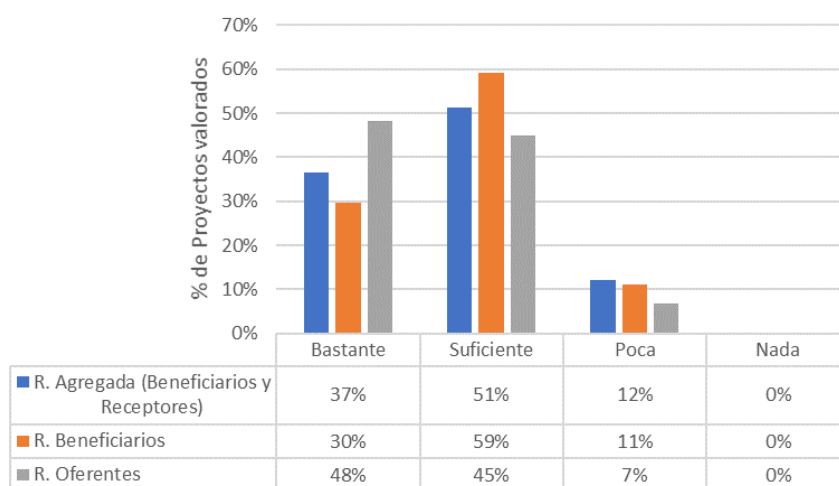
La sostenibilidad se analiza a través de la capacidad del socio beneficiario para mantener los resultados obtenidos del proyecto de cooperación. Es decir, el grado de sostenibilidad (“s”) consiste en conocer si una vez concluido el proyecto, el país receptor cuenta con los medios técnicos y de gestión institucional para mantener en el tiempo los resultados y, además, generar con ello beneficios a largo plazo que se puedan traducir en la creación o fortalecimiento de las capacidades a nivel institucional.

Para ello, se recogen tanto las respuestas de los socios beneficiarios como de los responsables de la gestión e implementación de los proyectos de cooperación por parte del socio oferente a fin de dar cuenta de la perspectiva de cada uno de los involucrados y revisar si existen discrepancias respecto a su valoración. La recogida de esta información se expone de manera desagregada con el objetivo de limitar el problema de autovaloración que pudiera percibirse en la respuesta del socio oferente.

En lo que respecta a la valoración agregada se observa que en un 37% de los proyectos se consideró que el socio receptor cuenta con bastante capacidad técnica y de gestión para mantener en el tiempo los resultados del proyecto. Al momento de desagregar las

respuestas (entre beneficiario y oferente), el porcentaje de proyectos que se perciben como altamente sostenibles resulta en un 30%, mientras que, por su parte, los socios oferentes elevan esa tasa al 48% (gráfico 7.21). Cabe advertir que no todos los proyectos fueron evaluados por ambas partes respecto a la sostenibilidad, pero cada uno de los proyectos sí obtuvieron la valoración por parte de al menos uno de los dos socios. La tasa de respuesta para valorar la sostenibilidad por parte de los socios beneficiario fue del 65% (27) del total de los proyectos, mientras que por parte del proveedor fue del 71% (30).

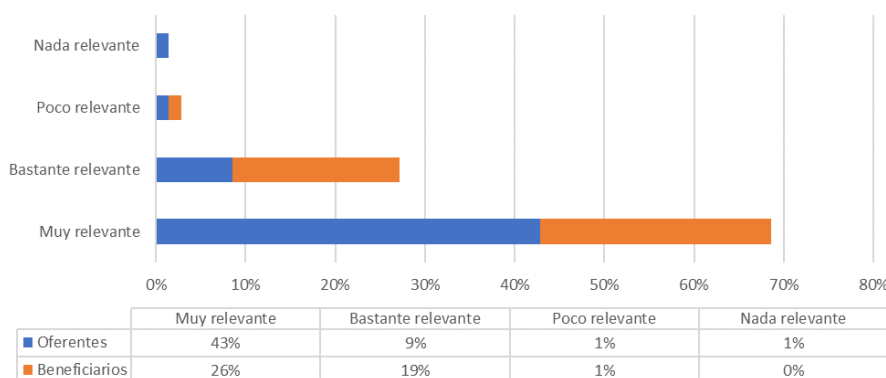
**Gráfico 7.21. Percepción para asegurar la sostenibilidad de los proyectos de CSS**



Fuente: elaboración propia

Se intentó recoger también si se consideraba relevante -y quizá necesario- que el país oferente continuara con la colaboración con las instituciones receptoras a fin de dar seguimiento y acompañamiento a los resultados del proyecto. Este juicio es compartido por el 69% de las personas consultadas que consideran que es muy o bastante relevante que exista un seguimiento y acompañamiento posterior a la conclusión del proyecto.

**Gráfico 7.22. Percepción sobre la relevancia de que existan un acompañamiento *expost* por parte del socio oferente**



Fuente: elaboración propia

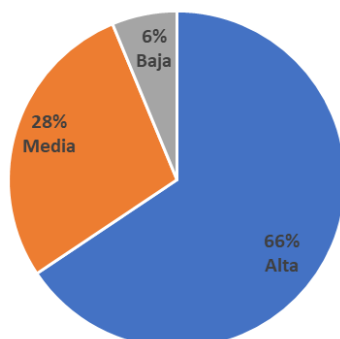
De manera desagregada, como se muestra en el gráfico esta percepción se encuentra más acentuada en las personas consultadas por parte del socio oferente, quienes en un 43% consideran que es muy relevante que exista un acompañamiento posterior a la conclusión del proyecto. Esta cuota baja al 26% en el caso de las respuestas provenientes de los receptores (gráfico 7.22). Esto llama la atención dado que han sido los propios socios beneficiarios los que han reconocido la baja sostenibilidad de las intervenciones; y quizá apuntaría a las observaciones antes realizadas en relación con la eficacia de los proyectos.

### Replicabilidad

Adicional a la capacidad de los países beneficiarios para asegurar la sostenibilidad de los resultados, se considera relevante profundizar en el aprovechamiento y alcance de los resultados generados por los proyectos de CSS. Se considera al respecto la existencia de capacidad de replicabilidad: es decir, la capacidad de que los países beneficiarios hayan desarrollado ciertas capacidades técnicas y de gestión institucional para compartir el conocimiento y/o la experiencia un tercer país. Para reconocer esta posibilidad se utilizará la variable de replicabilidad (“rp”), la cual, aunque se haya obtenido una valoración para todos los proyectos, se expondrán las valoraciones solo de aquellas personas consultadas por parte del socio beneficiario. Al respecto, el 66% considera que el país local tendría alta capacidad para replicar el proyecto como proveedor de cooperación, mientras que un 28% valora esa posibilidad con un grado

medio y un 7% señala que es poca la capacidad que tendría el país beneficiario para compartir el conocimiento con medios propios (gráfico 7.23).

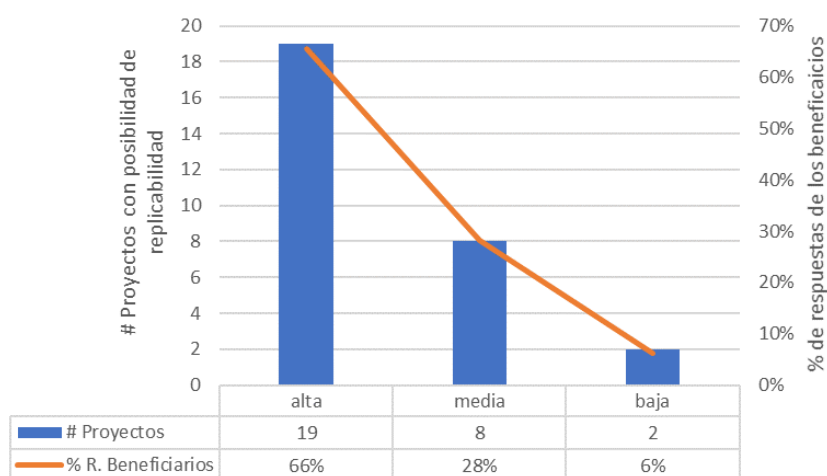
**Gráfico 7.23. Percepción de la posibilidad de replicabilidad**



Fuente: elaboración propia

Esta percepción por parte de las personas beneficiarias se puede traducir en el número de proyectos que podrían tener la posibilidad de compartirse a un tercer país, teniendo en cuenta que esto ayudaría a dimensionar de manera más concreta -a nivel proyecto- el alcance de los resultados de la CSS. Al respecto, hay que mencionar que 29 (63%) de los 41 proyectos evaluados se consideraron replicables por parte de los socios beneficiarios; de estos proyectos 19 (un 46% del total) fueron valorados con una alta posibilidad de que se pudieran replicar a un tercer país con medios propios, mientras que en 8 (20%) de ellos se considera que el grado de replicabilidad es medio y solo en 2 (5%) esta posibilidad es baja (gráfico 7.24).

**Gráfico 7.24. Percepción del grado de replicabilidad por proyecto**



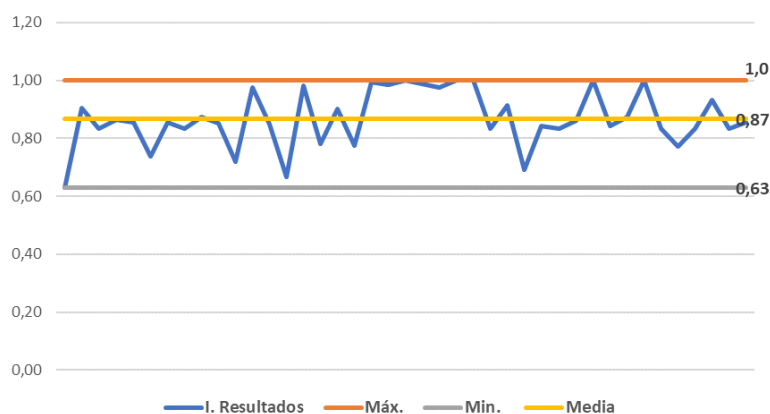
Fuente: elaboración propia

Así, la revisión de la replicabilidad, uno de los elementos que permite reconocer el fortalecimiento y creación de capacidades locales, parece evidenciar que los proyectos que se ejecutan bajo esquemas de CSS pueden dejar cierta capacidad instalada en los países locales para que estos se encuentren en la posibilidad de compartir con un tercer país el conocimiento adquirido.

### *Visión agregada*

Una vez analizado cada variable intermedia, se puede considerar una visión agregada del índice de resultados. Como se ha señalado, el índice de resultados puntúa en una escala de 0 a 1, de acuerdo con la estandarización realizada, donde para el conjunto de los proyectos analizados el valor máximo que se alcanzó fue 1 y el mínimo un 0,6. Este valor determina la posición de los proyectos respecto al índice de los resultados, mostrando que 5 proyectos de los 41 evaluados obtienen el valor más alto igual a 1, mientras que, en sentido opuesto, solo uno de ellos puntúan con el valor mínimo de 0,63. Por su parte, menos de la mitad de los proyectos evaluados (17) se encuentran por encima de la media (grafico 7.25).

**Gráfico 7.25. Posición de los proyectos evaluados en el Índice de Resultados**



Fuente: elaboración propia

Es conveniente advertir que los datos mostrados en el gráfico anterior deben considerarse con cierta cautela ya que, como se ha mencionado continuamente, no todos los proyectos de la muestra fueron valorados por todas las partes involucradas, es decir tanto por el socio oferente como por el beneficiario, lo cual conlleva a que algunos proyectos reciben una puntuación parcial para las variables de satisfacción y

replicabilidad, estando por tanto condicionados principalmente por las variables de eficacia y sostenibilidad.

En suma, y pese a que la valoración de los resultados arroja una imagen relativamente positiva, hay dos matices que conviene subrayar. En primer lugar, hay ámbitos en los que claramente las valoraciones están lejos de ser óptimo, particularmente en el ámbito de sostenibilidad. En segundo lugar, los datos no permiten confirmar si el intercambio del conocimiento y experiencias que se gestionan y ejecutan bajo un esquema de CSS logran con mayor alcance y eficacia que la cooperación tradicional; un tema que requiere de un análisis comparado que está todavía por hacer.

Una vez realizados estos análisis cabe preguntarse si son los proyectos que consiguen una alta consistencia los que tienen una mayor eficacia en sus resultados; dicho de otro modo ¿los proyectos en los que se observa con mayor nitidez los principios son los que alcanzan mejores resultados?; y ¿qué otros factores más allá de la consistencia normativa parecen tener efecto en los resultados?

## **7.8. Análisis de asociación del funcionamiento y los resultados de la CSS**

### **7.8.1. Análisis descriptivo mediante tablas de contingencia**

Un primer paso en el análisis lo proporciona el diagnóstico de correspondencia entre variables mediante tablas de contingencia. Para ello, los datos se organizan de acuerdo con los factores de identificación de la intervención: sector en el que se lleva a cabo la iniciativa de cooperación, tipo de actor que interviene en la iniciativa, duración del proyecto, país oferente, y año en el que se inició la iniciativa (acumulación de experiencia), así como con los principios de la CSS.

Cabe advertir que no se pretende aquí realizar un análisis de causalidad sino simplemente observar el grado de correspondencia que se observa entre las variables y otros descriptores de los proyectos de CSS.

En este sentido, el análisis se basa en el contraste de independencia, donde la hipótesis nula  $H_0$  alude a que las variables analizadas son independientes, frente a la alternativa  $H_1$  donde existe asociación.

La información obtenida ha sido analizada utilizando el paquete estadístico SPSS versión 22.0, calculando la probabilidad (bajo la hipótesis nula) de obtener la disposición de frecuencias observadas. Una vez calculada dicha probabilidad se comparará con un nivel de significación de  $\alpha = 0,05$  mayoritariamente y 0,10 en algunos casos específicos para determinar si la tabla observada proporciona evidencia suficiente en contra de la hipótesis de independencia formulada (Ruiz-Maya et al., 1995). Para este análisis se utiliza el contraste Chi-cuadrado.

Ahora bien, antes de describir los resultados obtenidos, cabe mencionar que la variable de resultados se ha recodificado en una variable nominal con valores “alto”, “medio” y “bajo”, dado que para el uso de contingencia es necesario la codificación de las variables continuas en categóricas u ordinales. Así en la categoría “alto” se concentran los proyectos cuya puntuación es superior a la media, “medio” a los proyectos con puntuación igual a la media incluyendo las posiciones centrales y “bajo” los proyectos que se encuentran por debajo de la media.

Los resultados se analizarán a partir de algunas de las características de los proyectos de la muestra: sector productivo en el que se ha desarrollado la iniciativa, el tipo de actor involucrado, el país oferente y la duración del proyecto, así como aquellos elementos que medían la percepción de las personas consultadas en torno a la presencia de los principios de la CSS en el proceso de gestión e implementación de las iniciativas – horizontalidad, reciprocidad, apropiación y pertinencia-.

Los principales resultados obtenidos al realizar el análisis cruzado entre el índice de los resultados y el sector en el que se implementó el proyecto de cooperación técnica se resumen en la tabla 7.3.

**Tabla 7.3. Resultados del análisis cruzado entre el Índice de resultados y el sector**

		sadm	sagro	scultura	sfinanciero	sforest	sidi	sindustria	sinfra	ssalud	TOTAL
<b>IR Alto</b>	Recuento	6	1	1	0	0	6	1	0	2	17
	% dentro del Grado de IR	35,3%	5,9%	5,9%	0,0%	0,0%	35,3%	5,9%	0,0%	11,8%	100%
	% dentro del total	14,6%	2,4%	2,4%	0,0%	0,0%	14,6%	2,4%	0,0%	4,9%	41,5%
<b>IR Medio</b>	Recuento	2	0	0	0	1	2	0	0	2	7
	% dentro del Grado de IR	28,6%	0,0%	0,0%	0,0%	14,3%	28,6%	0,0%	0,0%	28,6%	100%
	% dentro del total	4,9%	0,0%	0,0%	0,0%	2,4%	4,9%	0,0%	0,0%	4,9%	17,1%

<b>IR Bajo</b>	Recuento	8	1	0	1	2	3	1	1	0	17
	% dentro del Grado del IR	47,1%	5,9%	0,0	5,9%	11,8%	17,6%	5,9%	5,9%	0,0%	100%
	% dentro del total	19,5%	2,4%	0,0%	2,4%	4,9%	7,3%	2,4%	2,4%	0,0%	41,5%
	Valor estadístico $\chi^2$	13,030 <sup>a</sup>									
Sig. Asint.	,671										
Gl	16										

a. 25 casillas (92,6%) han esperado un recuento menor que 5. El recuento mínimo esperado es ,17.

Los datos presentados en la tabla 7.3 no evidencia la existencia de relación estadísticamente significativa alguna entre el índice de resultados y el sector en el que se han implementado los proyectos. Aun así, los proyectos realizados en el sector de la administración pública han sido los que parecen tener un nivel más bajo en el índice de resultados, mientras que los proyectos del sector de I+D+I son los que alcanzan un mayor valor en el índice de resultados.

En la tabla 7.4 se recogen los datos del análisis cruzado entre el índice de resultados y el actor que intervino en la implementación del proyecto: gobierno, privado o centro de estudios y/o universidad, es decir el encargado de compartir la experiencia. Y en la tabla 7.5 se recogen los principales resultados obtenidos en el análisis cruzado entre el índice de resultados y el país oferente, es decir los tres casos de estudio que aborda esta investigación.

**Tabla 7.4. Resultados del análisis cruzado entre el Índice de resultados y el actor**

		<b>gob</b>	<b>priv</b>	<b>univ</b>	<b>TOTAL</b>
<b>IR Alto</b>	Recuento	10	2	5	17
	% dentro del Grado del IR	58,8%	11,8%	29,4%	100%
	% dentro del total	24,4%	4,9%	12,2%	41,5%
<b>IR Medio</b>	Recuento	3	1	3	7
	% dentro del Grado del IR	42,9%	14,3%	42,9%	100%
	% dentro del total	7,3%	2,4%	7,3%	17,1%
<b>IR Bajo</b>	Recuento	11	2	4	17
	% dentro del Grado del IR	64,7%	11,8%	23,5%	100%
	% dentro del total	26,8%	4,9%	9,8%	41,5%
	Valor estadístico $\chi^2$				1,068 <sup>a</sup>
	Sig. Asint.				,899
	Gl				4

a. 7 casillas (77,8%) han esperado un recuento menor que 5. El recuento mínimo esperado es ,85.

En el análisis de la tabla 7.4 los datos muestran que no existe una asociación estadísticamente significativa entre el índice de resultados y el actor encargado de

compartir la experiencia y/o el conocimiento en la relación de colaboración. De la misma manera, los datos de la tabla 7.5 ponen de manifiesto que no parece existir una relación de asociación estadísticamente significativa entre el país oferente y el índice de resultados, no obstante, se observa que los proyectos que fueron ofertados por México tienen una mejor valoración que los ofertados por Chile y Colombia.

**Tabla 7.5. Resultados del análisis cruzado entre el Índice de resultados y el oferente**

		chile	col	mex	TOTAL
IR Alto	Recuento	4	7	6	17
	% dentro del Grado del IR	23,5%	41,2%	35,3%	100%
	% dentro del total	9,8%	17,1%	14,6%	41,5%
IR Medio	Recuento	3	3	1	7
	% dentro del Grado del IR	42,9%	42,9%	14,3%	100%
	% dentro del total	7,3%	7,3%	2,4%	17,1%
IR Bajo	Recuento	5	8	4	17
	% dentro del Grado del IR	29,4%	47,1%	23,5%	100%
	% dentro del total	12,2%	19,5%	9,7%	41,5%
Valor estadístico $\chi^2$		1,636 <sup>a</sup>			
Sig. Asint.		,802			
Gl		4			

a. 7 casillas (77,8%) han esperado un recuento menor que 5. El recuento mínimo esperado es 1,88

La tabla 7.6 por su parte, muestra el análisis cruzado entre el índice de resultados y el año en que inició el proyecto de cooperación a través del cual se espera comprobar si la experiencia acumulada en las relaciones de colaboración entre el Sur permite tener resultados más efectivos. De nuevo, el año de inicio parece no ser una variable que se asocia estadísticamente con el índice de resultados: la adquisición de experiencia de los proveedores de cooperación a lo largo del tiempo haya tenido efecto sobre la eficacia de los resultados.

**Tabla 7.6. Resultados del análisis cruzado entre el Índice de resultados y el año de inicio del proyecto**

		2008	2009	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	TOTAL
IR Alto	Recuento	1	1	2	1	2	4	4	1	0	16
	% dentro del Grado del IR	6,3%	6,3%	12,5%	6,3%	12,5%	25,0%	25,0%	6,3%	0,0%	100%
	% dentro del total	2,5%	2,5%	5,0%	2,5%	5,0%	10,0%	10,0%	2,5%	0,0%	40,0%
IR Medio	Recuento	0	0	1	0	1	1	2	2	0	7
	% dentro del Grado del IR	0,0%	0,0%	14,3%	0,0	14,3%	14,3%	28,6%	28,6%	0,0%	100%
	% dentro del total	0,0%	0,0%	2,5%	0,0%	2,5%	2,5%	5,0%	5,0%	0,0%	17,5%
IR Bajo	Recuento	0	0	0	0	2	5	4	5	1	17
	% dentro del Grado del IR	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	11,8%	29,4%	23,5%	29,4%	5,9%	100%
	% dentro del total	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	5,0%	12,5%	10,0%	12,5%	2,5%	42,5%

Valor estadístico $\chi^2$	11, 143 <sup>a</sup>
Sig. Asint.	,801
Gl	16

a. 27 casillas (100,0%) han esperado un recuento menor que 5. El recuento mínimo esperado es ,18

Por su parte, en el análisis cruzado realizado en la tabla 7.7 se observa que no se encuentra relación estadísticamente significativa entre el tiempo de duración que tienen los proyectos evaluados y el índice de resultados. Incluso la asociación parece no estar clara tampoco en los porcentajes, puesto que, aunque son más los proyectos que duran entre 12 y 36 meses el 24% del total se encuentran valorados alto en el índice de resultados, pero el 27%, también del total, son valorados en el nivel bajo, insinuando que el hecho de que los proyectos tengan una duración relativamente larga no asegura adecuados resultados.

**Tabla 7.7. Resultados del análisis cruzado entre el Índice de resultados y la duración del proyecto (meses)**

		N/A	<12	>12<36	>36	TOTAL
<b>IR Alto</b>	Recuento	2	2	10	3	17
	% dentro del Grado de IR	11,8%	11,8%	58,8%	17,6%	100%
	% dentro del total	4,9%	4,9%	24,4%	7,3%	41,5%
<b>IR Medio</b>	Recuento	0	2	5	0	7
	% dentro del duración	0,0%	28,6%	71,4%	0,0%	100%
	% dentro del total	0,0%	4,9%	12,2%	0,0%	17,1%
<b>IR Bajo</b>	Recuento	0	5	11	1	17
	% dentro del duración	0,0%	29,4%	64,7%	5,9%	100%
	% dentro del total	0,0%	12,2%	26,8%	2,4%	41,5%
Valor estadístico $\chi^2$		6, 359 <sup>a</sup>				
Sig. Asint.		,384				
Gl		6				

a. 7 casillas (77,8%) han esperado un recuento menor que 5. El recuento mínimo esperado es ,68

Finalmente, en las tablas 7.8 – 7.11 se analizan los datos obtenidos al llevar a cabo el análisis de contingencia, distinguiendo la relación entre el índice de resultados y el grado (alto, medio y bajo) en el que se presentan cada uno de los principios asociados a la CSS en los proyectos evaluados: apropiación, reciprocidad, pertinencia y horizontalidad.

**Tabla 7.8. Resultados del análisis cruzado entre el índice de resultados y la apropiación**

		alto	bajo	medio	TOTAL
<b>IR Alto</b>	Recuento	5	8	4	17

	% dentro del Grado del IR	29,4%	47,1%	23,5%	100,0%
	% dentro del total	12,2%	19,5%	9,8%	41,5%
<b>IR Medio</b>	Recuento	4	3	0	7
	% dentro del Grado del IR	57,1%	42,9%	0,0%	100%
	% dentro del total	9,8%	7,3%	0,0%	17,1%
<b>IR Bajo</b>	Recuento	8	9	0	17
	% dentro del Grado del IR	47,1%	52,9%	0,0%	100%
	% dentro del total	19,5%	22,0%	0,0%	41,5%
	Valor estadístico $\chi^2$	6,907 <sup>a</sup>			
	Sig. Asint.	,141			
	Gl	4			

a. 5 casillas (55,6%) han esperado un recuento menor que 5. El recuento mínimo esperado es ,68.

**Tabla 7.9. Resultados del análisis cruzado entre el Índice de resultados y la pertinencia**

		alto	bajo	medio	TOTAL
<b>IR Alto</b>	Recuento	11	3	3	17
	% dentro del Grado del IR	64,7%	17,6%	17,6%	100%
	% dentro del total	26,8%	7,3%	7,3%	41,5%
<b>IR Medio</b>	Recuento	0	3	4	7
	% dentro del Grado del IR	0,0%	42,9%	57,1%	100%
	% dentro del total	0,0%	7,3%	9,8%	17,1%
<b>IR Bajo</b>	Recuento	4	12	1	17
	% dentro del Grado del IR	23,5%	70,6%	5,9%	100%
	% dentro del total	9,8%	29,3%	2,4%	41,5%
	Valor estadístico $\chi^2$	19,185 <sup>a</sup>			
	Sig. Asint.	,001			
	Gl	4			

a. 5 casillas (55,6%) han esperado un recuento menor que 5. El recuento mínimo esperado es 1,37.

**Tabla 7.10. Resultados del análisis cruzado entre el Índice de resultados y la reciprocidad**

		alto	bajo	medio	TOTAL
<b>IR Alto</b>	Recuento	8	8	1	17
	% dentro del Grado del IR	47,1%	47,1%	5,9%	100%
	% dentro del total	19,5%	19,5%	2,4%	41,5%
<b>IR Medio</b>	Recuento	5	2	0	7
	% dentro del Grado del IR	71,4%	28,6%	0,0%	100%
	% dentro del total	12,2%	4,9%	0,0%	17,1%
<b>IR Bajo</b>	Recuento	6	8	3	17
	% dentro del Grado del IR	35,3%	47,1%	17,6%	100%
	% dentro del total	14,6%	19,5%	7,3%	41,5%
	Valor estadístico $\chi^2$	3,882 <sup>a</sup>			
	Sig. Asint.	,422			
	Gl	4			

a. 5 casillas (55,6%) han esperado un recuento menor que 5. El recuento mínimo esperado es ,68.

**Tabla 7.11. Resultados del análisis cruzado entre el Índice de resultados y la horizontalidad**

		alto	bajo	medio	TOTAL
<b>IR Alto</b>	Recuento	10	6	1	17
	% dentro del Grado del IR	58,8%	35,3%	5,9%	100%
	% dentro del total	24,4%	14,6%	2,4%	41,5%
<b>IR Medio</b>	Recuento	2	5	0	7
	% dentro del Grado del IR	28,6%	71,4%	0,0%	100%
	% dentro del total	4,9%	12,2%	0,0%	17,1%
<b>IR Bajo</b>	Recuento	8	9	0	17
	% dentro del Grado del IR	47,1%	52,9%	0,0	100%
	% dentro del total	19,5%	22,0%	0,0%	41,5%
	Valor estadístico $\chi^2$	3,790 <sup>a</sup>			
	Sig. Asint.	,435			
	Gl	4			

a. 5 casillas (55,6%) han esperado un recuento menor que 5. El recuento mínimo esperado es ,17.

Los datos revelan que hay asociación estadística entre el índice de resultados y el principio de apropiación a un nivel marginal de significación  $p = 14\%$  ( $6,907 < 7,78$ ;  $p = 0,14 > 0,10$ )<sup>142</sup>. Si bien se trata de una asociación relativamente débil, llama la atención el porcentaje de proyectos con un nivel bajo de apropiación pero que han obtenido un nivel alto en el índice de resultados (un exponente de la debilidad de la relación identificada).

Más nítida es la asociación entre la pertinencia y el índice de resultados  $p = 0,05$  ( $19,185 > 9,49$ , siendo 9,49 el valor crítico de una distribución Chi-cuadrado con cuatro grados de libertad;  $p = 0,001 < 0,05$ ). En concreto, los datos de la tabla 7.9 revelan que a un nivel alto de pertinencia hay una relación positiva en el índice de resultados, mientras que en sentido opuesto se observa la misma correspondencia, confirmando la relación de asociación.

Por otra parte, los datos de la tabla 7.10 revelan la inexistencia de una relación asociativa entre el principio de reciprocidad y el índice de resultados, aunque llama la atención que el 42% de los proyectos en los que se observa un alto nivel de apropiación tienen a su vez un alto nivel en el índice de resultados. Y finalmente en la tabla 7.11 tampoco se encuentra relaciones estadísticamente significativas entre la horizontalidad y el índice de resultados. No obstante, se observa que en el porcentaje

<sup>142</sup> El valor crítico de una distribución Chi-cuadrado con cuatro grados de libertad con una probabilidad del 0,10% es de 7,78.

mayor (24%) de los proyectos evaluados del total con una alta presencia de horizontalidad obtiene, a su vez, un alto grado en el índice de resultados.

Del análisis realizado se dependen dos conclusiones de interés. La primera es que los resultados de los proyectos no parecen estar condicionado, al menos en este primer análisis, por ninguna de las características descriptivas de las intervenciones (sector, país, duración, etc.). Este resultado era relativamente esperable, dado que esas características son más bien contextuales y no afectan a las capacidades o modos de gestión de las iniciativas, que esperamos sean lo más relevante. Por lo demás, el limitado número de proyectos considerados hace que sea difícil construir, relaciones estadísticamente significativas una vez que se desagrega el colectivo de proyectos.

En segundo lugar, de los principios generalmente atribuidos a la CSS, solo dos de ellos (en concreto: apropiación y pertinencia) aparecen estadísticamente asociados al índice de resultados. Otros principios, como la horizontalidad o la reciprocidad, no lo están. No es gratuito señalar que estos últimos son en los que más hincapié hace la CSS como elementos diferenciadores de la cooperación Norte-Sur.

### **7.8.2. Análisis inferencial mediante regresión lineal**

En este último apartado se pretende analizar la asociación entre el funcionamiento de la CSS (consistencia) y el índice de resultados de los proyectos. Para ello se utiliza un análisis de regresión múltiple teniendo como variable dependiente el índice de resultados y como variable independiente de interés el índice de consistencia. Así mismo se consideran como variables de control el PIB per cápita del beneficiario, la calidad institucional del socio beneficiario, la duración del proyecto, el tipo de oferente y el tipo de actor que ha estado involucrado en la implementación del proyecto.

Adicional a los análisis de contingencia, se realizó el análisis exploratorio de correlación de Pearson y Spearman para determinar la correlación entre las variables: índice de consistencia, calidad institucional del beneficiario, PIB per cápita de los socios, diferencia entre el PIB per cápita de los socios, duración del proyecto, tipo de actor, el sector y el tipo de oferente. Los resultados específicos de estas pruebas se muestran en el Anexo VII. De manera general, la correlación entre las variables es débil y no

significativa. No obstante, los resultados del coeficiente de correlación de Pearson revelan que la variable del índice de consistencia se correlaciona positivamente con la variable dependiente siendo estadísticamente significativa. Por su parte, la calidad institucional está negativamente correlacionada con la diferencia entre el PIB per cápita de los socios y es estadísticamente significativa, mientras que resulta positivamente correlacionada con el PIB per cápita del beneficiario y es estadísticamente significativa; y, en su caso, la diferencia entre el PIB per cápita de los socios está negativamente correlacionada con el PIB per cápita del beneficiario y es estadísticamente significativa. Algunas de las variables de tipo de actor y tipo de oferente se encuentra correlacionadas con algún sector.

Para el análisis de regresión propuesto se estimaron 98 modelos<sup>143</sup> utilizando el paquete estadístico Stata/MP 13 (64-bit) para intentar medir la relación entre el índice de resultados y el índice de consistencia. El propósito de este ejercicio era comprobar si pese a utilizar diversas combinaciones de las variables de control, se mantenía una relación positiva y significativa del índice de consistencia con el índice de resultados de la intervención. Conviene, pues, advertir que no se está tratando de construir aquí un modelo explicativo de la eficacia de las intervenciones, sino solo de comprobar si el grado de consistencia en la aplicación de los principios del CSS por parte de los proveedores está asociado, de forma sistemática y robusta, a los resultados obtenidos por esas intervenciones. En este sentido, la formulación de múltiples modelos con combinaciones distintas de variables ayuda a comprobar la robustez de esa relación.

En la tabla 7.12 se presentan algunas de las estimaciones realizadas a fin de ejemplificar el efecto de los variables de control, indicando los coeficientes estimados para cada variable explicativa junto con su desviación típica entre paréntesis y el nivel de significatividad mediante los símbolos “\*”, “\*\*” o “\*\*\*”, que corresponden a un nivel de significatividad del 10%, 5% y 1%, respectivamente. Asimismo, para cada modelo se muestran el número de observaciones, el coeficiente de determinación R<sup>2</sup>, el estadístico F y la probabilidad de cada uno.

---

<sup>143</sup> Las estimaciones correspondientes se incluyen en el ANEXO VII.

**Tabla 7.12. Principales estimaciones para el índice de resultados y el índice de consistencia**

Variable	Mod 1	Mod 2	Mod 3	Mod 4	Mod 5	Mod 6	Mod 11	Mod 47	Mod 72	Mod 27	Mod 52	Mod 44	Mod 70	Mod 84	Mod 91	Mod 85
<b>I. Consistencia</b>	,3288*** (,1126)	,3057** (,1516)	,3552** (,1602)	,4342** (,1858)	,5641*** (,1918)	,5596*** (,1962)	,5304*** (,1908)	,4536** (,1743)	,4325** (,1705)	,3843** (,1615)	,4280** (,1655)	,3386** (,1571)	,3015** (,1538)	,3827*** (,1144)	,3466*** (,1152)	,3996*** (,1148)
<b>Calidad Institucional Beneficiario</b>	-	-,0145 (,0327)	-,0221 (,0381)	-,0812 (,0560)	-,0874 (,0556)	-,0874 (,0580)	-,0796 (,0578)	-	-	-,0033 (,0356)	-	-	-	-	-	-
<b>Diferencia del PIBpc(lg)</b>	-	-	-,0033 (,0129)	,0162 (,0145)	,0141 (,0140)	,0133 (,0133)	-	,0025 (,0167)	-	-	-,0074* (,0116)	,0010 (,0110)	-	-	-	-
<b>PIBpc beneficiario(lg)</b>	-	-	-	,0833** (,4245)	,1035** (,0399)	,1059** (,0400)	,0876** (,0339)	,0294 (,0351)	,0313 (,0217)	-	-	-	,0128 (,0205)	-	-	-
<b>Actor Privado</b>	-	-	-	-	,0938** (,0426)	,0870** (,0403)	,0897** (,0395)	,0800** (,0398)	,0820** (,0383)	,0576* (,0349)	,0696* (,0392)	-	-	,0597* (,0317)	-	,0608* (,0318)
<b>Duración</b>	-	-	-	-	-	,0006 (,0006)	,0007 (,0005)	,0006 (,0006)	,0007 (,0006)	,0006 (,0006)	,0006 (,0006)	-	-	-	,0005 (,0006)	,0003 (,0006)
<b>N. Observaciones</b>	41	36	34	34	34	34	36	34	35	35	34	34	36	41	39	39
<b>R cuadrado</b>	,1129	,0945	,1181	,1771	,2530	,2728	,2643	,1941	,1904	,1546	,1764	,1050	,0950	,1437	,1346	,1665
<b>F</b>	8.52	2.04	1.68	1.79	2.20	3.11	3.95	2.55	3.22	3.04	3.07	2.33	2.04	5.65	4.71	5.03
<b>(prob/F)</b>	,005	,145	,193	,156	,082	,019	,007	,050	,025	,032	,031	,113	,146	,007	,015	,005

\*Significativa al 10%, \*\* al 5%, \*\*\* al 1%

Se puede observar que en la mayoría de los modelos estimados el coeficiente de determinación no resulta “muy elevado”, algunos de ellos presentan entorno a un 30% de variabilidad explicada por el modelo de regresión. En particular, el modelo 72 se observa un estadístico  $R^2=,190$ , en donde se reduce el problema de multicolinealidad y el índice de consistencia se mantiene positiva y estadísticamente significativa ( $p.=,017$ ), y aparece como variable explicativa adicional estadísticamente significativa el actor privado ( $p.=,040$ ).

Como se ha señalado, el objetivo de este ejercicio no es obtener un  $R^2$  elevado: lo que se pretende es obtener estimadores confiables de los verdaderos coeficientes de regresión poblacional de aquella variable que es de interés analítico y que permitan realizar inferencia estadística sobre ellos y, por otro, descubrir que algunos de los coeficientes de regresión no son estadísticamente significativos o muestran signos contrarios a los esperados *a priori*. (Guajarati *et al.*, 2010; p. 206). De forma más precisa, con este ejercicio se intentó reconocer la pertinencia teórica de los principios de la CSS en relación con la eficacia de los proyectos teniendo en cuenta una serie de variables de control y, en segundo lugar, indagar en el comportamiento y efecto de alguna de estas variables de control, por si pueden enriquecer la interpretación del comportamiento de los proveedores de CSS.

Así, los resultados de las estimaciones realizadas permiten confirmar que la variable de “consistencia” tiene un efecto positivo en los resultados, en tanto que en todas las estimaciones se muestra con signo positivo y es estadísticamente significativa. Pese a la sencillez del modelo de regresión y la calidad de los datos, las múltiples estimaciones realizadas permiten otorgar robustez a la valoración en torno a la relación estadística de los proyectos de CSS que alinean consistentemente a sus procesos de implementación los principios doctrinales de esta modalidad de cooperación tienden a tener un efecto positivo en sus resultados.

En cuanto al comportamiento del resto de las variables explicativas, se observa que al igual que la variable de “consistencia”, la variable “actor privado” se muestra en todos los modelos en el que se añade siempre positiva y significativa. Esto se puede traducir en que en los proyectos en los que se involucra a actores privados parece elevarse las

probabilidades de contar con mejores resultados en términos de su eficacia, satisfacción, sostenibilidad y posibilidad de replicarse. Las razones de este resultado pueden buscarse bien en el hecho de que las intervenciones abiertas a actores diversos, distintos de la Administración Pública (representados por la presencia del sector privado), son más ambiciosos y obtienen mejores resultados; o bien, alternativamente, que el sector privado es, en sí mismo, portador de capacidades que inducen a mejores resultados en el proyecto. Los datos no permiten dirimir entre estas dos posibles interpretaciones.

Por su parte, el coeficiente de la variable del “PIB per cápita del beneficiario” es positivo, aunque no es estadísticamente significativo en algunos de los modelos estimados. En este sentido, cabría pensar que un mayor PIB per cápita del beneficiario se podría traducir en una más elevada capacidad de gestionar y aprovechar los recursos de las iniciativas de cooperación, elevando las posibilidades de contar con mejores resultados en las iniciativas. Ese resultado se obtiene en algunos modelos, especialmente cuando se eliminan aquellas otras variables de control que pueden estar colineadas con el PIB per cápita del beneficiario (como calidad institucional del beneficiario o diferencia en el PIB per cápita de proveedor y beneficiario). No obstante, la relación no es totalmente robusta, por cuanto en algunos modelos no alcanza los niveles de significatividad. Por tanto, el supuesto antes mencionado que a mayor PIB per cápita del beneficiario habría un efecto positivo en términos de mejores resultados de las iniciativas de cooperación ha de considerarse con cautela.

Por su parte, la variable de “duración”, aparece como positiva en muchas de las estimaciones realizadas, aunque no en todas ellas resulta significativa. Cabría decir, por tanto, que las intervenciones de mayor cobertura (las más prolongadas en el tiempo) tienden a tener mejores resultados. No obstante, esa interpretación, de nuevo, ha de tomarse con cautela debido a la pérdida de significación del coeficiente en muchas de las estimaciones.

Finalmente, de forma un tanto contraintuitiva, la “calidad institucional del socio beneficiario” se observa negativa pero no es estadísticamente significativa en ninguna de las estimaciones realizadas. Cabe advertir que esto no necesariamente se traduce

en que la calidad institucional tiene un impacto negativo en los resultados del proyecto. Tal supuesto debe ser tratado en otro análisis.

De manera adicional, se consideró la variable “tipo de oferente” desagregada por el tipo de oferente de los proyectos: “oferente Chile” y “oferente Colombia” y codificada como una variable *dummy* teniendo como referencia a México. Esto con el propósito de observar si hay comportamientos diferenciales entre los tres oferentes estudiados. Las estimaciones con estas variables se pueden consultar en el Anexo VII. De manera general, ambas variables se muestran negativas en las estimaciones realizadas, lo cual podría interpretarse como que tanto Chile como Colombia tienen peores resultados que México, con el resto de las variables de control. No obstante, la ausencia de significación hace que tal afirmación no se puede realizar con contundencia.

## CAPITULO VIII. CONCLUSIONES Y LINEAS FUTURAS DE INVESTIGACIÓN

### 8.1. Conclusiones

Una vez finalizados los capítulos previos, se exponen a continuación las principales conclusiones que se derivan de esta investigación. No se pretende repetir aquí los argumentos y evidencias que se han manejado a lo largo de este estudio, sino aludir de forma sumaria a las principales ideas-fuerza que articulan el análisis. Así, la primera conclusión valora el protagonismo adquirido por algunos países en desarrollo en la economía global y su presencia en el sistema internacional de cooperación. La segunda pone en valor los aportes narrativos y discursivos de la CSS. La tercera expone la tensión que existe entre los propios países del Sur en torno a la medición y evaluación de la CSS. Y las últimas tres tratan de confirmar las hipótesis planteadas en la introducción de la Tesis.

#### A.1. El creciente peso y dinamismo de algunos países emergentes en la economía global ha provocado una reestructuración del sistema internacional, alterando las relaciones Norte-Sur y afectando también al sistema de cooperación para el desarrollo

En la primera década del siglo XXI las economías avanzadas comenzaron a perder peso relativo en el PIB mundial, al tiempo que los países emergentes incrementaron su participación en los flujos económicos internacionales: inversión extranjera, el comercio y los flujos de ayuda oficial al desarrollo. Pese a que no se cuenta con una estadística sólida acerca de los recursos que proveen los países en desarrollo, la OCDE estima que los flujos de cooperación para el desarrollo por parte de 29 proveedores del Sur alcanzaron \$33 mil millones en 2014 (OCDE, 2017).

Estas cifras, añadidas a las que se repasan en el primer capítulo de la tesis, confirman una era de mayor presencia de los países en desarrollo en las estructuras económicas internacionales. Países como los que conforman el grupo de los BRICS, principalmente, pero también otros países de renta media, como Indonesia, México, Turquía, Taiwan, Egipto, Nigeria, Tailandia y Colombia, han transformado el mapa geopolítico mundial. Ese proceso ha ido acompañado de la creciente relevancia de las relaciones que

mantiene estos países entre ellos, incluidas las que se producen en el marco de la CSS.

La emergencia de la CSS, que es a la vez expresión y consecuencia de los cambios aludidos en las estructuras económicas y políticas globales, ha motivado un cambio en la idea unidireccional de donante-receptor propia de la cooperación tradicional, promoviendo una narrativa particular y diferente a la de la cooperación Norte-Sur en la que se insiste en la necesidad de relaciones más equilibradas y horizontales entre socios, a la búsqueda del interés común, sobre una base de respeto a la autonomía de las partes implicadas.

*A.2. Los antecedentes históricos y discursivos de la CSS permiten identificar un marco normativo diferente y una narrativa alternativa dentro de la arquitectura global de la cooperación, aunque no existe un consenso formal sobre esos referentes normativos y narrativos.*

Uno de los propósitos de la Tesis es conocer en profundidad los rasgos propios que identifican a la CSS, más allá de su diversidad. La revisión de la literatura expuesta permite confirmar que, aun encontrándose abierto el debate conceptual de esta modalidad, sí hay elementos que se reconocen como propios de la CSS, los cuales motivan un marco normativo y una narrativa diferentes a los propuestos en la cooperación Norte-Sur. La experiencia histórica sugiere que esos rasgos característicos son, en parte, fruto de las condiciones en las que se produce la cooperación, pero también son consecuencia de una voluntad deliberada de las partes implicadas por definir sus relaciones en un marco normativo distinto al que había caracterizado las establecidas entre donantes y receptores en el marco de la ayuda tradicional.

El hecho de compartir problemas de desarrollo comunes y capacidades -técnicas e institucionales- similares hace que, a diferencia de la cooperación Norte-Sur, las soluciones de desarrollo se encuentran más próximas a la realidad de los países, generando un sentido de apropiación entre las partes. Ello hace que la cooperación se conciba como un proceso de aprendizaje compartido e intercambios entre las partes, donde los países que la practican se involucran de manera recíproca y bajo un esquema de colaboración no jerarquizado, sino horizontal.

Por lo que se refiere a la narrativa alternativa, la CSS tiende a rechazar el concepto de ayuda y sustituirlo por el de colaboración, rompiendo con términos como “donante – receptor” para proponer el concepto de “socios” y así enfatizar la relación de cooperación de doble vía.

Esta visión de la CSS como una práctica diferenciada dentro del sistema de cooperación ha segregado una serie de principios, entre los que destacan los de horizontalidad en las relaciones, respeto a la soberanía de cada cual, pertinencia de las intervenciones, apropiación de los procesos de decisión y gestión por parte del país beneficiario de la acción y reciprocidad en las responsabilidades y beneficios.

La formulación de estos principios admite un matiz. Se trata de principios relativamente compartidos por los proveedores de CSS, pero no existe ningún consenso que formalmente valide la selección formulada. Los principios señalados se han decantado a partir de las declaraciones y formulaciones estratégicas de los países afectados, pero podrían ser formulados de manera distinta (o con distinto orden) de acuerdo con la opinión de uno u otro país. No existe, por tanto, un marco normativo expresamente formulado y convenido sobre este ámbito a nivel internacional.

### A.3. Pese a su relevancia, no existe acuerdo entre los países del Sur acerca de los procedimientos para informar y medir el funcionamiento, resultados e impacto de las iniciativas de la CSS

Una preocupación que ha recorrido el conjunto del estudio es la falta de información y datos que den cuenta del funcionamiento, resultados e impacto de la CSS. La inexistencia de un marco metodológico para medir y evaluar los programas de CSS es resultado de la falta de consenso entre los actores para determinar las características y alcance de esta modalidad de cooperación. La investigación realizada en esta Tesis confirma esta falta de consenso, en tanto que aporta evidencias de la proliferación de propuestas metodológicas en torno a cómo medir y evaluar la CSS. Se confirma, por una parte, i) la extendida convicción de que es necesaria una mayor transparencia y rendición de cuentas de esta política pública; y por otra, ii) la existencia de descoordinación, falta de diálogo y colaboración entre los países del Sur y organismos multilaterales implicados para generar procedimientos comunes y compartidos.

Pese a la diversidad mencionada, la mayoría de los posicionamientos desde el Sur se alinean con la perspectiva de que la CSS tiene rasgos diferentes a la cooperación tradicional, lo que debiera traducirse en métricas no necesariamente coincidentes con las que sigue el CAD de la OCDE para medir la AOD.

El argumento de que la CSS proviene de una tradición diferente, con responsabilidades históricas diferentes, parece ser la base que sustenta la idea de disponer de sistemas de evaluación propios de la CSS. Pese a ello, hay también miembros de la CSS que sugieren que, con el fin de tener un lenguaje común a escala internacional, debiera generarse una metodología que permita la compatibilidad con estándares internacionales, aunque estas métricas no aplican exactamente a la naturaleza de la CSS.

El análisis realizado en esta Tesis revela que las diversas metodologías hasta ahora propuestas contienen elementos comunes, algunos de ellos se refieren a criterios, como horizontalidad, beneficio mutuo, consenso entre las partes y la no condicionalidad, y otros se refiere a ámbitos, como cuantificación de los recursos financieros, análisis de los procesos, evaluación de los resultados y de impacto. Esta cercanía en los enfoques permite ser optimista respecto a la posibilidad de una cierta convergencia entre ellos dentro de su diversidad. Aun así, las metodologías propuestas están lejos de ofrecer un marco completo e integral que permita realizar un análisis del funcionamiento, seguimiento y evaluación de la CSS.

Cabe esperar que esta disonancia no limite las obligaciones que los países que practican la cooperación al desarrollo -tanto del Norte como del Sur- tienen en torno a dar a conocer de manera transparente, ordenada y periódica la contribución que hacen al desarrollo global.

*A.4. Los países que proveen cooperación bajo esquemas Sur-Sur se refieren a los principios doctrinales de la CSS como inspiradores de su práctica política. No obstante, el grado en el que esos principios se aplican es claramente desigual.*

Uno de los propósitos básicos de la Tesis ha sido, en primer lugar, identificar los principios a los que de forma más compartida se adscribía la CSS y, en segundo lugar,

comprobar hasta qué punto los proveedores de cooperación eran consistentes en su práctica con los principios enunciados. Pues bien, los principios identificados aluden a que la CSS: i) prioriza las agendas de desarrollo de los países socios; ii), se alinea a las necesidades y capacidades de los socios; y iii) establece una relación de colaboración sin condicionalidades, bajo un esquema de horizontalidad, reciprocidad y beneficios mutuos.

La aplicación de un análisis detenido a las políticas y acciones de México, Chile y Colombia permite sugerir que en los marcos normativos y legales (para el caso de México), así como en algunos procesos de gestión y coordinación de la CSS, estos países incorporan los preceptos doctrinales que se identifican como propios de la CSS. No obstante, no todos se aplican con la misma consistencia. Por tanto, esta conclusión advierte que, pese a que los marcos normativos y/o jurídicos adoptan los elementos discursivos de la CSS, aún no logran que estos se vean reflejados plenamente en sus políticas y procesos de gestión de cooperación internacional para el desarrollo. El grado de aplicación de estos principios en la práctica de la CSS es desigual, como revela la evidencia empírica de esta Tesis. Ni todos los principios se aplican en la misma medida, ni todos los países adoptan con igual consistencia esos principios propios.

En el caso de la cooperación mexicana, la reciprocidad en términos de costos compartidos se aplica con mayor frecuencia en colaboraciones con países de un nivel de renta igual o similar que México, como es el caso de Uruguay o India. Por el contrario, en colaboraciones con países de niveles inferiores de renta este esquema es menos usual, como se observa en las relaciones de cooperación con países de Centroamérica, donde México asume la mayor parte de los costos financieros.

Si bien el estudio de la experiencia mexicana permite dar cuenta de que en algunos proyectos y programas específicos se logra reconocer la generación de capacidades locales en el país receptor, la evidencia apunta a que aún es tarea pendiente dar continuidad y seguimiento a aquellos proyectos “exitosos” en una fase posterior a la implementación y finalización, como parte del proceso para garantizar la sostenibilidad de los resultados y capacidades generadas.

En cuanto a Chile, uno de los principios de la CSS que no se percibe plenamente es el de la apropiación. Este principio, que se traduce en alto nivel de liderazgo por parte del país receptor no solo en la identificación y solicitud de la necesidad, sino también a lo largo del proceso de gestión e implementación de la iniciativa, tiende a diluirse en la negociación y aprobación de los proyectos, donde el liderazgo lo asume, en su mayoría y casi de manera exclusiva, el proveedor. Al tiempo, en la cooperación chilena no hay mecanismos institucionalizados para la evaluación de resultados o el acompañamiento posterior a la ejecución del proyecto, impidiendo reconocer con claridad si la relación de cooperación ha logrado generar algún tipo de capacidad local.

Finalmente, Colombia ha manifestado su intención de hacer una cooperación que rompa con esquemas verticales de cooperación y de una sola vía. No obstante, la reciprocidad financiera no se logra materializar sobre todo con países de América Latina con menor renta y con países de Asia y África, encontrándose que la mayoría de la oferta de cooperación de Colombia con estos países se da en esquemas más verticales -de oferente a receptor- y el liderazgo tanto en la ejecución como en los costos lo suele asumir Colombia como país oferente. Asimismo, es de señalar que las evaluaciones conjuntas son un mecanismo casi inexistente en las acciones o proyectos de oferta de cooperación de Colombia. No obstante, a partir de la metodología de agregación de valor que se ha diseñado en 2015—2016, se ha puesto en marcha la institucionalización de las evaluaciones entre las partes, pero no ha sido hasta el 2017 que estas evaluaciones conjuntas han sido más sistemáticas. Al igual que Chile y México, en la cooperación colombiana no existen procesos de acompañamiento posterior a la ejecución del proyecto que garanticen de algún modo la sostenibilidad de los resultados.

Para tener una visión amplia de los estudios de casos, se presenta un análisis comparado en el cuadro 8.1.

**Cuadro 8.1. Evaluación cualitativa comparada de la CSS de México, Chile y Colombia.**

Principios	Criterio Asociado	Indicadores	Caso México			Caso Chile			Caso Colombia		
			Si	AV/M	No	Si	AV/M	No	Si	AV/M	No
Apropiación	Generación de demanda ( <i>demand - drive</i> )	— Capacidad para generar y solicitar a demanda por el socio receptor	■			■			■		
	Participación <i>multiactor</i>	— Participación de grupos sectoriales en la identificación, definición en implementación de las iniciativas		■			■			■	
		— Existencia de mecanismos de coordinación y articulación con diversos actores		■				■		■	
		— Vinculación de actores no gubernamentales en las iniciativas		■			■		■		
Liderazgo socio demandante	— Capacidad efectiva del socio demandante en la toma de decisiones		■			■			■		
Pertinencia	Adaptación al contexto	— Procesos de identificación de capacidades del país beneficiario	■				■		■		
		— Alineación con plan nacional y sectoriales de desarrollo del país receptor	■				■		■		
Reciprocidad	Costos/Beneficios compartidos	— Existencia de esquemas de costos compartidos		■		■				■	
		— Beneficios para ambos socios (explícitos o implícitos)	■			■			■		
	Comunicación y articulación de roles	— Existencia de mecanismos de comunicación y coordinación entre las partes		■			■		■		
Rendición de cuentas y evaluaciones conjuntas	— Definición de roles y reparto de tareas	— Existencia de mecanismos de rendición cuentas mutuas			■			■		■	
		— Evaluaciones conjuntas			■			■		■	
Horizontalidad	Consenso y solidaridad	— Existencia de mecanismos para la toma de decisiones compartidas		■			■		■		
		— Trabajo bajo esquemas de solidaridad y confianza entre las partes	■			■			■		
No condicionalidad	— Inexistencia de prerequisites y/o condicionalidades	■				■		■			
Dimensión de resultados	Criterio Asociado	Indicadores cualitativos	Caso México			Caso Chile			Caso Colombia		
			Si	AV/M	No	Si	AV/M	No	Si	AV/M	No
Creación y fortalecimiento de capacidades	Eficacia y eficiencia	— Existencia de mecanismos de gestión y seguimiento de costos y actividades programadas		■			■			■	
		— Proceso para identificar la satisfacción del beneficiario de los resultados alcanzados		■		■				■	
	Sostenibilidad	— Procesos de acompañamiento posterior al término del proyecto			■			■			■
		Capacidad instalada	— Identificación de la posibilidad de replicar a un tercer país socio		■			■			■
Innovación	— Capacidad para identificar la generación y existencia de resultados: manuales, productos de conocimiento, protocolos, lineamientos e instrumentos de operación.	— Generación de políticas públicas a partir del intercambio de conocimiento		■			■			■	
		— Existencia de mecanismos para impulsar la creación de herramientas innovadoras social o tecnológicamente			■			■			■
Dimensiones transversales para la eficiencia de la CSS											
País	Sistemas de registro, monitoreo y evaluación					Rendición de cuentas y transparencia (acceso a información)					
	Si	No	Mejorar			Si	No	Mejorar			
México			■					■			
Chile			■					■			
Colombia			■					■			

A.5. La apropiación y la horizontalidad son los elementos de la CSS que se aplican con menor consistencia en la práctica de los países estudiados.

Esta quinta conclusión complementa la anterior, intentado atender a uno de los objetivos propuestos en esta investigación que tiene que ver con el grado de consistencia que puede existir entre los atributos que se le otorgan a la CSS y la práctica. El análisis estadístico realizado en el último capítulo evidencia que entre los criterios que con mayor consistencia se aplican, figuran la pertinencia y la reciprocidad. Ello indica que las soluciones propuestas se alinean con los problemas y necesidades de desarrollo de los países y con las capacidades técnicas e institucionales de ambos socios; y que existe una corresponsabilidad que se observa más en la reciprocidad técnica, la repartición de tareas entre los socios y el beneficio mutuo que en el reparto de los costes financieros. Por el contrario, entre lo que se aplican de manera menos consistente, figuran la apropiación y, particularmente, la horizontalidad. Esto indica que el enfoque de demanda, la participación de diversos actores nacionales gubernamentales y no gubernamentales, la ausencia de condicionalidad y/o un mayor liderazgo por parte del socio receptor pueden no estar ejecutándose de manera efectiva.

La percepción general es que aún se deben fortalecer los procesos, instrumentos y mecanismos de gestión e implementación mediante los cuales se lleva a cabo la CSS a fin de que el beneficiario sea un actor cuya participación y liderazgo sea efectiva y se involucren a actores no tradicionales en el diseño e implementación de las estrategias e iniciativas de la CSS, así como la relación de colaboración se establezca entre iguales y de esta manera romper con los esquemas unidireccionales que tanto se crítica a la cooperación Norte-Sur desde el Sur.

A.6. La aplicación de los principios de apropiación, pertinencia, reciprocidad y horizontalidad tiende a tener un efecto positivo en términos de mejores resultados.

Esta última conclusión valida la segunda hipótesis planteada en la investigación y que tiene que ver con la relación entre el hecho de que las iniciativas de CSS se diseñen, gestionen e implementen bajo los elementos doctrinales que establece esta modalidad para obtener mejores resultados.

Con las cautelas que imponen la calidad de los datos y el instrumento econométrico utilizado, se podría concluir que mejorar el grado de consistencia en la aplicación de los principios de la CSS en los procesos de gestión e implementación de las iniciativas de cooperación tienen un efecto positivo en los resultados que se alcanzan con la intervención.

El análisis permite confirmar que los proyectos de CSS técnica que se gestionan e implementan bajo los principios de la CSS no solo alcanzan los objetivos propuestos, sino también logran cumplir con las expectativas y satisfacción del socio receptor, son sostenibles en el tiempo y tienen altas posibilidades de replicarse. Este efecto positivo se mejora cuando en la intervención se involucra a actores no tradicionales como lo es el sector privado y, quizá, cuando el PIB per cápita del socio beneficiario resulta relativamente alto se podrían elevar las probabilidades de contar con mejores resultados en términos de su eficacia, satisfacción, sostenibilidad y posibilidad de replicarse.

Por tanto, es especialmente relevante destacar que cuando confluyen los principios que dice poseer la CSS en la práctica, acompañados de otros factores, estimulan en mayor medida que las intervenciones de la CSS no sean un complemento de la cooperación Norte-Sur, sino que logren contribuir de manera eficaz y diferenciada al SICD para afrontar los desafíos actuales del desarrollo global.

## **8.2. Líneas futuras de investigación**

El presente trabajo de investigación tiene como objeto de estudio un novedoso y, por tanto, poco estudiado. En ese sentido, una primera línea de investigación que se sugiere para el futuro es profundizar en el conocimiento y desarrollo de las propuestas para medir y evaluar las acciones de CSS (en estudios comparativos, por ejemplo), a fin de identificar posibles líneas de consenso en torno a indicadores y herramientas de medición y evaluación. En la medida en que se cuente con más y mejor información sobre el objeto de estudio la cooperación al desarrollo podría planificarse, coordinarse y efectuarse de manera más eficaz.

En segundo lugar, sería conveniente aplicar la herramienta de evaluación cualitativa aquí empleada -con las reformas que sean convenientes- para profundizar en el

funcionamiento y resultados de las acciones de CSS, siendo relevante ampliar el ámbito de análisis y recoger experiencias de cooperación económico-financiaras o culturales, por ejemplo, así como a nivel triangular o regional, e incluso experiencias en regiones de África, Asia y/o Medio Oriente. Estos estudios permitirían ir acumulando mayor evidencia empírica en torno a la consistencia de los principios doctrinales de la CSS y la realidad.

Finalmente, se sugiere elevar la mirada para analizar la CSS en su interacción con las estructuras económicas internacionales, desde donde se pueda generar evidencia de las implicaciones que tiene este fenómeno en la lucha contra la desigualdad económica y/o la reducción de la pobreza, por ejemplo. Aunque se sabe que la disponibilidad de información para este tipo de estudios es limitada por lo que supondría superar importantes desafíos tanto doctrinales como empíricos.

## ANEXO I EVENTOS CLAVE DE LA CSS 1955-2013

Año	Evento y Documento	Principales ideas para la consolidación de la CSS	Principios de la CSS recogido en el documento final
1955	<p>Conferencia de Bandung</p> <p><a href="#">Comunicado Final de la Conferencia Afro-Asiática de Bandung</a> (24 abril, 1955).</p>	<p>Establece las bases ideológicas en las que se llevarán a cabo las relaciones de colaboración entre los países. Y se señala que los países de participantes en la Conferencia Asiática y Africana "declaran su convicción de que la cooperación amistosa, de conformidad con estos principios, contribuirá efectivamente al mantenimiento y la promoción de la paz y la seguridad internacionales, mientras que la cooperación en los ámbitos económico, social y cultural contribuiría a lograr el objetivo común Prosperidad y bienestar de todos".</p>	<p>Respeto a los derechos humanos fundamentales; Respeto a la soberanía e integridad territorial de todas las naciones; Reconocimiento de la igualdad de todas las naciones grandes y pequeñas; Abstención de intervención o injerencia en los asuntos internos de otro país; Respeto por el derecho de cada nación a defenderse sola o colectivamente; Promoción de interés y cooperación mutuos; Respeto a la justicia internacional. Horizontalidad</p>
1962	<p>Conferencia sobre los Problemas del Desarrollo Económico (El Cairo)</p> <p>Documento: <a href="#">Declaración de los Países de Menor Desarrollo</a> (1962)</p>	<p>Agrupó por primera vez a 36 países del bloque afro-asiático (organizados desde Bandung, 1955), el bloque de los nuevos Estados independientes africanos (Accra, 1958) y el bloque latinoamericano, que estuvo representado por Bolivia, Brasil, Cuba y México, como miembros plenos, y Chile, Ecuador, Uruguay y Venezuela, como observadores.</p> <p>La Declaración, reflejó los diagnósticos de la CEPAL sobre los problemas del desarrollo a causa de las "tendencias que favorecen la perpetuación de las estructuras pasadas de las relaciones económicas internacionales" y recogió sus mismas reivindicaciones (industrialización, planificación, cambios en las reglas del comercio y la financiación).</p> <p>Finalmente, la Declaración instó a los países participantes a mantener el "contacto continuo entre ellos" y a coordinarse de cara la "propuesta Conferencia Económica Mundial de las Naciones Unidas". Esto se concretó poco después en la Resolución 917 (XXXIV) del ECOSOC que, a iniciativa, entre otros países en desarrollo, de Brasil y Argentina, apoyó la conveniencia de establecer una Conferencia de Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD, por sus siglas en inglés) en donde se negociara la mejora en el</p>	<p>Igualdad y no discriminación, Respeto a la soberanía; Justicia internacional.</p>

		acceso a los mercados de los países en desarrollo y la estabilización de los precios internacionales de los productos básicos. La UNCTAD fue aprobada en la Asamblea General a fines de 1962 mediante la resolución 917 (XVII).	
1976	<p>Conferencias de Cooperación Económica de los Países en Desarrollo (CEPD), México.</p> <p><a href="#">Documento con las Principales Decisiones Aprobadas en la Conferencias sobre Cooperación Económica entre Países en Desarrollo</a>, México 1976.</p>	<p>La cooperación económica en el ámbito de la CSS fue definida en la Conferencia de México (1976) como las “medidas de apoyo de acción conjunta a nivel interregional, que serán puestas en práctica por todos los países en desarrollo”, incluyendo el fortalecimiento de la cooperación e integración económicas (a nivel subregional, regional e interregional), preferencias comerciales, apoyos técnicos y financieros a sectores productivos e infraestructuras (incluyendo la transferencia de tecnología), y medidas monetarias y financieras</p>	<p>Reconocimiento de la igualdad de todas las naciones teniendo los diferentes niveles de desarrollo; Respeto a la soberanía y autonomía de los países y sus economías Reciprocidad y beneficios mutuos</p>
1978	<p>Primera Sesión del Comité de Alto Nivel de Naciones Unidas para la Revisión de la CTPD.</p> <p>Documento: <a href="#">Plan de Acción de Buenos Aires</a></p>	<p>138 Estados adoptaron por consenso el Plan de Acción para Promover y Realizar la Cooperación Técnica entre los Países en Desarrollo (CTPD), a través del cual se inicia el diseño, organización, institucionalización y fomento de la cooperación entre los países en desarrollo.</p> <p>En el Plan de Buenos Aires, la CSS se define como " un proceso consciente, sistemático y políticamente motivado, elaborado con el objeto de crear una estructura de vínculos múltiples entre países en desarrollo fin de que puedan crear, adquirir, adaptar, transferir y compartir conocimientos y experiencias en beneficio mutuo."</p> <p>Asimismo, alude a que es la cooperación entre países en desarrollo "es un proceso multidimensional. Su alcance puede ser bilateral o multilateral y su carácter, subregional, regional o interregional. Debe estar organizada por los gobiernos entre sí, los cuales pueden promover con tal fin la participación de organizaciones públicas y, en el marco de las políticas establecidas por los gobiernos, la de organizaciones privadas y de particulares. Puede basarse en enfoques, métodos y tecnologías innovadores, particularmente adaptados a las necesidades locales y, al mismo tiempo, utilizar las modalidades corrientes principales de cooperación técnica que se prevén tendrían lugar entre dos o más países en desarrollo, el apoyo de los países desarrollados y de las instituciones regionales e interregionales puede ser necesario".</p>	<p>Desarrollo de capacidades; Respeto a la soberanía; Independencia económica; Igualdad; No injerencia</p>

1981	<p>Conferencia de Alto Nivel sobre Cooperación Económica entre Países en Desarrollo (CEPD), Caracas, Venezuela</p> <p>Documento: Programa de Acción de Caracas para la Cooperación Económica entre Países en Desarrollo</p>	<p>Se aprueba el Programa de Acción de Caracas para la Cooperación Económica entre Países en Desarrollo y se crea el Comité Intergubernamental de Seguimiento y Coordinación sobre Cooperación Económica entre Países en Desarrollo.</p>	<p>Igualdad Horizontalidad Beneficio Mutuo</p>
1987	<p>VIII Encuentro de Jefes de Estado y Gobierno de los países no-alineados, Harare, Zimbabwe, en Septiembre de 1986.</p> <p>Publicación del <a href="#">Informe Desafíos para el Sur</a>.</p>	<p>Establecimiento de la Comisión del Sur con un mandato de establecer grupos de trabajo entre los países del Sur para reflexionar y crear recomendaciones sobre cómo fortalecer las relaciones de colaboración Sur-Sur y posicionar a los países del Sur en la esfera internacional. La Comisión del Sur se financio con un presupuesto de 7.5 millones de dólares otorgado por los países miembros.</p> <p>La Comisión del Sur señaló respecto a la cooperación Sur-Sur que ésta "puede proporcionar nuevas e importantes posibilidades de crecimiento económico basadas en la proximidad geográfica, la semejanza de la demanda y de los gustos, la importancia de las respectivas experiencias de desarrollo, conocimientos y capacidades, y la disponibilidad de recursos complementarios naturales y financieros, as. como de capacidad técnica y de gestión" (Informe, p. 26).</p> <p>Como resultado de las labores de la Comisión del Sur fue la publicación del documento Desafíos para el Sur y el establecimiento del Centro del Sur (1995), un centro de reflexión intergubernamental independiente de países en desarrollo, que realiza actividades de investigación y análisis de las políticas internacionales fundamentales para la protección y el favorecimiento de los intereses de los países en desarrollo en varias esferas y en particular, para su desarrollo. Ver sitio web del South Center en: <a href="https://es.southcentre.int/el-centro-del-sur/">https://es.southcentre.int/el-centro-del-sur/</a>.</p>	<p>Confianza mutua y autoafirmación colectiva; Cooperación en términos de igualdad; Autonomía y respeto a la soberanía; Beneficio mutuo y equitativo; Solidaridad; Transparencia y rendición de cuentas Cooperación multiactor (sociedad civil, empresas, sector privado, academia)</p>
1995	<p>IX Sesión del Comité de Alto Nivel de Naciones Unidas para la Revisión de la CTPD, Nueva York,</p>	<p>Se elaboran los Nuevos Lineamientos de la CTPD, cuyo protagonismo lo tuvieron los países denominados <i>países pivote (Pivotal Countries)</i>, considerados como <i>palancas de apoyo</i> al crecimiento económico en sus</p>	<p>Apropiación - La cooperación responda a las necesidades y capacidades de los países (demanda), y de que se disponga de fondos suficientes para</p>

	<p>Estados Unidos</p> <p>Documento "<a href="#">Nuevas orientaciones de la CTPD</a>"</p>	<p>respectivos entornos regionales y, en casos muy concretos, en el ámbito global. Estos países, un heterogéneo grupo de 22 naciones, fueron identificados como aquellos con más posibilidades reales de cooperar; en otros términos, como los países catalizadores de la ejecución de acciones de cooperación técnica. Estos países denominados "pivote" eran Brasil, Chile, Colombia, México, Costa Rica, Cuba, Perú y Trinidad Tobago en América Latina; China, India, Indonesia, Malasia, Turquía, Egipto, Túnez, Corea del Sur, Tailandia en las regiones de Asia-Pacífico, Oriente Medio y Norte de África; Nigeria, Ghana y Senegal en África, a los que se añadían pequeños países de otros ámbitos, como Malta e Islas Mauricio (Ayllón, 2013p: 37)</p> <p>El documento de <i>Nuevas orientaciones</i> propuso una definición de la CTPD considerada como "un modelo de actividades de carácter polifacético realizadas por una amplia gama de participantes, incluidos los gobiernos nacionales, las instituciones regionales, los organismos multilaterales, las organizaciones no gubernamentales y el sector privado".</p> <p>Además, en este documento se insta a la integración de la CTPD y la CEPD aludiendo a que "A la luz de la situación mundial de hoy es importante y oportuno invertir esa tendencia y redoblar los esfuerzos para que ambos conceptos se vinculen más estrechamente al nivel operacional" (párrafo 61). Y se promueve la cooperación triangular en tanto que esta "puede contribuir de manera significativa a la realización de los objetivos de desarrollo".</p>	<p>aplicar los acuerdos resultantes de dicho proceso.</p> <p>Pertinencia - La cooperación se aplique a los objetivos de desarrollo fundamentales de los países receptores.</p> <p>Generación de capacidades</p> <p>Transparencia y Redición de cuentas</p>
2000	<p>Reunión de Jefes de Estado y de Gobierno del Grupo de los 77 (I Cumbre del Sur), La Habana, Cuba.</p> <p>Documento: <a href="#">Plan de Acción de la Habana</a></p>	<p>Se debate sobre cómo la globalización, la falta de acceso a las tecnologías y la insuficiente AOD mundial, entre otros, afectan a los países en desarrollo. Se buscan respuestas conjuntas, entre las que se destaca la CSS y se prioriza en esta el área de la ciencia y la tecnología, así como el fortalecimiento de la transferencia de capacidades entre los países del Sur y la integración regional.</p> <p>En el Plan de Acción se alude a que "la cooperación Sur-Sur es un instrumento de importancia crucial para desarrollar y fortalecer la independencia económica de los países en desarrollo y alcanzar el desarrollo, y es uno de los medios para garantizar la participación equitativa y efectiva de los países en desarrollo en el orden económico mundial emergente. La cooperación</p>	<p>La no injerencia y el respeto a la soberanía;</p> <p>Equidad e igualdad</p> <p>Desarrollo de capacidades</p> <p>Integración regional</p>

		<p>económica y técnica entre los países en desarrollo ha pasado a convertirse en parte integrante de las relaciones recíprocas entre los Estados del Sur y en un medio importante para promover el intercambio de ideas, experiencias, conocimientos, adelantos técnicos, tecnologías y pericias a través de una amplia gama de sectores. Además, sigue siendo un vehículo clave para forjar posiciones comunes en los foros internacionales sobre cuestiones de interés para los países en desarrollo" (párrafo 1, sección IV).</p> <p>Además, se reconoce la necesidad de crear instancias globales desde y para el Sur en materia de ciencia y tecnología, comercio, energía, agricultura, alimentación e incluso se propone un fondo monetario Sur-Sur, fin de dar soluciones conjuntas a los problemas de desarrollo propios del Sur.</p>	
2001	<p>X Sesión del Comité Intergubernamental de Seguimiento y Coordinación sobre la Cooperación Económica entre Países en Desarrollo, Teherán, Irán.</p> <p>Documento: <a href="#">Consenso de Teherán</a></p>	<p>Coincide con el 20.º aniversario de la adopción del Plan de Acción de Caracas sobre Cooperación Económica entre Países en Desarrollo. Se adopta el denominado Consenso de Teherán, mediante el cual se reclama mayor visibilidad e impulso a la CSS. En este sentido, el Plan de Acción de Teherán se enfocó en cinco rubros:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Consolidar la plataforma Sur-Sur</li> <li>2. Consolidar las instituciones del Sur a nivel mundial</li> <li>3. Llenar la laguna de información y conocimiento</li> <li>4. Formar asociaciones de base amplia</li> <li>5. Movilizar apoyo mundial para la CSS</li> </ol> <p>Por tanto, se demandaba, entre otras cosas, que era "necesario que la opinión pública conozca mejor los propósitos y el valor de la cooperación Sur-Sur. Proponemos que se instituyan un Decenio Internacional sobre la Cooperación Sur-Sur y un Día de las Naciones Unidas para la Cooperación Sur-Sur, a fin de contribuir a una mayor sensibilización y suscitar en el escenario internacional el dinamismo político y la visibilidad de la CSS".</p>	<p>Transparencia y rendición de cuentas</p> <p>Participación amplia en las acciones de cooperación</p>
2003	<p>Conferencia de Alto Nivel sobre Cooperación Sur-Sur, Marrakech, Marruecos.</p> <p>Documento: <a href="#">Declaración de</a></p>	<p>Se examina el rol de la CSS en la nueva arquitectura de la cooperación internacional. Se establecen nuevos lineamientos para estrechar la cooperación económica y social entre países en desarrollo y se insta a coordinar posiciones frente a problemas globales. En este sentido, se clama que "la cooperación Sur-Sur no es una opción sino un imperativo destinado a</p>	<p>Solidaridad</p> <p>Eficiencia y efectividad de la CSS</p> <p>Sinergia y colaboración con otros actores</p> <p>No injerencia y respeto a la soberanía</p>

	<a href="#">Marrakech sobre Cooperación Sur-Sur</a>	<p>complementar la cooperación Norte-Sur a fin de contribuir al logro de los objetivos del desarrollo convenidos en el plano internacional" (párrafo I).</p> <p>Se hace autocrítica de los fracasos de la CSS y, en este sentido, los países del Sur señalan que se compromete a "transformar la cooperación Sur-Sur en un instrumento eficiente que contribuya al logro de los objetivos de desarrollo convenidos en el plano internacional" (párrafo 4-6).</p>	
2005	<p>Conferencia de Alto Nivel sobre Cooperación Sur-Sur o Segunda Cumbre del Sur, Doha, Catar.</p> <p>Documento: <a href="#">Plan de Acción de Doha</a></p>	<p>En el Plan de Acción se detallan las iniciativas que deberían permitir estimular un aumento de la CSS en todas las regiones del mundo y en todas sus modalidades.</p> <p>Se crea el Fondo del Sur para el Desarrollo y la Asistencia Humanitaria, el cual podría contribuir al logro de las metas y objetivos de la CSS. Este Fondo inicia con un presupuesto de 22 millones de dólares, con la contribución de 20 millones por parte de Qatar y 2 millones por parte de India y China.</p> <p>Asimismo, se continúa con el reclamo de crear una plataforma del Sur, así como de establecer un informe global que permita tener cuenta "sobre el comportamiento de los flujos de inversiones desde y hacia el Sur, en el cual se analice, entre otras cosas, la repercusión económica y social de dichos flujos en los países en desarrollo" (párrafo 89).</p>	<p>Beneficio mutuo; Complementariedad y solidaridad; Integración regional y subregional.</p>
2009	<p>Conferencia de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre la Cooperación Sur-Sur, Nairobi, 2009</p> <p>Documento: <a href="#">Informe de la conferencia de Alto Nivel sobre la CSS</a></p> <p>Documento: <a href="#">Resolución 64/222. Documento final de Nairobi de la Conferencia de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre la Cooperación Sur-Sur</a></p>	<p>En la Declaración de Nairobi, se reafirman los compromisos adoptados en 1978 y recogidos en el PABA y la continuidad del impulso a la CSS por todos los actores involucrados. Se reafirma que la CSS no debe ser vista como una modalidad de ayuda sino como una expresión de solidaridad. Se anima a los países en desarrollo a promocionar aún más la CSS (y mejorar en aspectos como rendición de cuentas, evaluación o transparencia) y a los países desarrollados a apoyarla también mediante la triangular. Intenso debate acerca de la compatibilidad de la Agenda de la Eficacia con la CSS. En el evento se presentó posición Iberoamericana por medio de la interlocución argentina.</p> <p>De acuerdo con la Declaración Final, la CSS "es una empresa común de los pueblos y los países del Sur, surgida de experiencias compartidas y afinidades, sobre la base de unos objetivos y una solidaridad comunes, y guiada, entre</p>	<p>Solidaridad Alianza entre iguales; Apropiación y pertinencia Respeto a la soberanía; Independencia; Beneficio mutuo; Sin condicionalidades ni injerencia Participación de otros actores Rendición de cuentas y transparencia</p>

		<p>otras cosas, por los principios del respeto de la soberanía y la implicación nacionales, libres de cualquier condicionalidad. La CSS no debería considerarse asistencia oficial para el desarrollo. Se trata de una asociación de colaboración entre iguales basada en la solidaridad"</p> <p>La CSS, que ponía de manifiesto la solidaridad de los pueblos y países del Sur derivada de sus peculiaridades y experiencias históricas comunes, era una alianza entre iguales y no debía ser considerada como AOD. Los países en desarrollo debían fijar por sí mismos el programa para dicha cooperación, guiados por sus propios planes y prioridades y por los principios del respeto de la soberanía y la implicación nacional, la independencia, la igualdad y el beneficio mutuo, sin condiciones ni interferencia en los asuntos internos de los países. (Informe, Sección III. Párrafo 8-9)</p>	
2013	<p>Conferencia de Proveedores del Sur de Cooperación Sur-Sur (Proceso de Nueva Delhi), Nueva Delhi, India</p> <p>Documento: <a href="#">Conference Report</a></p>	<p>En un esfuerzo por los países del Sur para debatir y reflexionar sobre la consolidación de la CSS en el actual contexto internacional, una iniciativa del <i>Research and Information System for Developing Countries</i> (RIS) en colaboración con ECOSOC, se organizó la Primer Conferencia de Proveedores del Sur en abril de 2013 en Nueva Dheli, India.</p> <p>En esta Conferencia se señaló que "a pesar de la creciente cooperación Sur-Sur tanto en escala como en importancia, sus principios fundamentales han seguido siendo válidos, incluido un enfoque basado en la demanda; No condicionalidad; Respeto a la soberanía nacional; apropiación; la independencia, así como el beneficio mutuo."</p> <p>Asimismo, se resalta la necesidad de cuantificar y evaluar la CSS, y al respecto se señala que "existe la necesidad de un sistema de recolección de datos y de análisis de información orientado a la demanda y estructurado para apoyar el crecimiento y el impacto del SSC [...]. Este desafío de recolección y análisis de datos limita el alcance del análisis basado en la evidencia". Sin embargo, añaden, "La evaluación tiene un papel central que desempeñar en la mejora de los proyectos de cooperación técnica, por tanto, también es necesario evaluar las implicaciones de la SSC para aprovechar las oportunidades que ofrece" (p. 3-4)</p>	<p>Asociación voluntaria; Solidaridad; No condicionalidad; Respeto a la soberanía nacional; Apropiación y liderazgo nacional; Beneficio mutuo.</p>

## ANEXO II LISTADO DE ENTREVISTAS

### MÉXICO

1.	Ayala, Citlali	Investigadora	Instituto Mora
2.	Bracho, Gerardo	Asesor	AMEXCID
3.	Brun, Elodie	Investigadora	COLMEX
4.	Caballero, Martha	Directora de Cooperación Bilateral y Regional	Secretaria de Salud
5.	Duarte, Mario	Director de Cooperación Bilateral	SEMARNAT
6.	Del Ángel, Efraín	Subdirector de Cooperación para Asia Pacífico	AMEXCID
7.	Figueroa, Bruno	Director de Proyecto Mesoamérica	AMEXCID
8.	González, Sonia	Directora de Cooperación con Centroamérica	AMEXCID
9.	López, Lorena	Asesora	GIZ
10.	Mohar, Roberto	Director de Cooperación Sur-Sur y Alianza del Pacífico	AMEXCID
11.	Pérez, Jorge	Investigador	Instituto Mora
12.	Sánchez, Gabriela	Investigadora	Instituto Mora
13.	Vega, Bernadette	Directora de Monitoreo y Evaluación	AMEXCID

### COLOMBIA

14.	Angulo, Jairo	Investigador	Universidad del Norte
15.	Chamorro, Cielo	Dirección de Oferta de Cooperación Caribe	APC-Colombia
16.	Cifuentes, Carlos	Dirección de Oferta de Cooperación África	APC-Colombia
17.	Corre, Rosángela	Coordinadora Cooperación Sur-Sur	Ministerio de Relaciones Exteriores
18.	Escallón, Miriam	Dirección de Oferta de Cooperación Centroamérica	APC-Colombia
19.	García, Juana	Investigadora	Universidad de los Andes
20.	Jiménez, Karen	Dirección de Oferta de Cooperación Asia	APC-Colombia
21.	Jiménez, Nieves	Directora	Fundación Amanecer
22.	Marín, Margarita	Investigadora	Universidad de Externado
23.	Maruri, Enrique	Director de Oferta de Cooperación Internacional	APC-Colombia
24.	Nivia, Fernando	Dirección de Oferta de Cooperación Sudamérica	APC-Colombia
25.	Pérez, Daniel	Asesor Programa de Cooperación Internacional	Alcaldía de Cartagena de Indias
26.	Portela, Hernán	Seguimiento y Monitoreo de Oferta de Cooperación	APC-Colombia
27.	Prieto, Jorge	Asesor/consultor Cooperación	PIFCSS
28.	Rodríguez, Gustavo	Investigador	Universidad del Norte
29.	Sanín, Clara	Directora	Enlaza Colombia
30.	Schönrock, Philipp	Director	CEPEI

### CHILE

31.	Carreño, Eduardo	Investigador	IEI – Universidad de Chile
32.	Cea, Pablo	Coordinador País - Sudamérica	AGCID
33.	Contreras, Rodrigo	Oficina de Estudios y Políticas Agrarias	Ministerio de Agricultura
34.	Egaña, Rodrigo	Investigador	IAP – Universidad de Chile
35.	González, Patricia	Asesora	AGCID
36.	Guerra, Mario	Asesor	AGCID
37.	Lazo, Cristina	Investigadora	CIAE
38.	Lebrete, Pierre	Asesora	AGCID
39.	Nelson, Lorena	Fondo Conjunto México-Chile	AGCID
40.	Pöessel, Eugenio	Director de Cooperación Sur-Sur	AGCID
41.	Romo, Carla	Fondo Chile contra la Pobreza	AGCID
42.	Soto, Patricia	Seguimiento y Monitoreo	AGCID
43.	Van Klaveren, Alberto	Investigador	IEI - Universidad de Chile

### ANEXO III. MUESTRA DE PROYECTOS

País	#	Nombre de proyecto	Fecha Inicio	Fecha Finalización	Duración (años, meses)	País Socio	Modalidad
México	1	Incremento de las capacidades biotecnológicas de México y Costa Rica, para el desarrollo de cultivos vegetales	2013-12-04	2014-12-31	1,1	Costa Rica	Bilateral
	2	Transferencia de un modelo de emprendimiento e incubación de empresas para su aplicación en Costa Rica	2013-10-24	2014-12-31	1,2	Costa Rica	Bilateral
	3	Desarrollo de Capacidades Institucionales de los Gobiernos Mesoamericanos para el Monitoreo y Evaluación de los OMD	2013-09-13	2014-12-31	1,3	Regional	Regional
	4	Desarrollo de protocolos en diseño y construcción de prototipos robóticos para rehabilitación y prótesis	2014-06-04	2015-12-31	1,6	Colombia	Bilateral
	5	Diseño Conceptual de Sistema para la Certificación Electrónica Fitosanitaria y Zoonosanitaria entre Chile y México.	2012-03-05	2013-11-29	1,8	Chile	Bilateral
	6	Desarrollo de capacidades científica bajo colaboración internacional para el manejo basado en ecosistemas de recursos marinos de México y Uruguay ante el cambio climático	2013-02-08	2014-12-31	1,9	Uruguay, Colombia	Triangular
	7	Mejoramiento genético, manejo agronómico y sanidad de caña de azúcar	2011-12-15	2013-12-15	2,0	Brasil	Bilateral
	8	Integración Competitiva y sostenida de la cadena Avícola de productores de aves de zonas rurales y semirurales.	2011-08-15	13-dic.-13	2,4	Honduras	Bilateral
	9	Capacitación Técnica de personal científico en mejoramiento genético de <i>Jatropha curcas</i> L.	2011-09-14	2014-03-04	2,5	Brasil	Bilateral
	10	Intercambio de experiencias para el fortalecimiento de los servicios de análisis y evaluación del riesgo, inspección de productos agropecuario	2011-04-03	2013-12-13	2,7	Costa Rica	Bilateral
	11	Diagnóstico del sector ovino y su desarrollo	2011-03-07	2013-11-22	2,8	Belice	Bilateral
	12	Estrategia en Bienestar Animal	2012-04-02	2015-08-21	3,4	Guatemala	Bilateral
	13	Fortalecimiento y consolidación de la producción y uso de semillas de sésamo mejorada para los pequeños productores en el Paraguay	2009-04-01	2016-10-31	7,7	JICA, Paraguay,	Triangular
	14	Política estatal en la administración y conservación de la información generada por la actividad de explotación y producción de hidrocarburos	2014-01-01	2014-12-31	1,0	Cuba	Bilateral
	15	Diseño de un modelo de transferencia orientado a la seguridad alimentaria	2011-07-04	2013-11-29	2,4	Nicaragua	Bilateral
	16	Capacitación de técnicos del INIFAP en el mejoramiento genético y el manejo agronómico de la soja	2012-01-31	2014-09-04	2,6	Brasil	Bilateral
	17	Estrategia Mesoamericana de Sustentabilidad Ambiental (EMSA) – Sistema de la Integración Centroamericana (SICA)	2008-05-08	2014-12-31	6,7	Belice, Honduras, Guatemala, Nicaragua, Panamá, Costa Rica, El Salvador	Regional
Colombia	18	ACTIVIDADES EN SISTEMAS DE INFORMACIÓN CIUDADANA PARA PELIGROS Y RIESGOS AMBIENTALES; INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO DE PLATAFORMA WEB 2.0.	1-oct.-14	1-oct.-16	2,0	México	Bilateral
	19	INTERCAMBIO DE EXPERIENCIAS PARA LA ADQUISICIÓN DE CONOCIMIENTOS EN LA CREACIÓN E	1-jul.-14	1-ago.-15	1,1	El Salvador	Bilateral

	IMPLEMENTACIÓN DE LA CUENTA SATÉLITE DE CULTURA DE EL SALVADOR					
20	CICLOVIAS SALUDABLES PARA LAS CIUDADES DE CIENFUEGOS Y LA HABANA	1-ago.-15	1-dic.-18	3,4	Cuba	Bilateral
21	DESARROLLO DE PROTOCOLOS DE DISEÑO Y CONSTRUCCIÓN DE PROTOTIPOS ROBÓTICOS PARA REHABILITACIÓN Y PRÓTESIS	1-jun.-14	1-jul.-16	2,1	México	Bilateral
22	DESARROLLO DEL SISTEMA CATASTRAL DE LA REPUBLICA DOMINICANA	1-mar.-16	1-dic.-16	0,8	R. Dominicana	Bilateral
23	DESARROLLO Y EVALUACIÓN DE LA PROTEÍNA ALERGÉNICA RECOMBINANTE BIO T 2 DEL ÁCARO BLOMIA TROPICALIS COMO INMUNOTERAPÉUTICOS PARA EL ASMA ALÉRGICA	1-ago.-16	1-ago.-17	1,0	Cuba	Bilateral
24	DINÁMICA DE LOS ECOSISTEMAS EN FUNCIÓN DEL CAMBIO CLIMÁTICO: LÍNEA BASE PARA ESTABLECER ESCENARIOS DE VULNERABILIDAD Y ADAPTACIÓN	1-nov.-14	1-nov.-17	3,0	México	Bilateral
25	DISEÑO, SÍNTESIS Y CARACTERIZACIÓN DE PÉPTIDOS POLIVALENTES QUE CONTIENEN MOLÉCULAS ORGÁNICAS	1-sep.-14	1-ago.-15	0,9	México	Bilateral
26	FASE DOS FORTALECIMIENTO DE LAS ESTRATEGIAS, MODELOS Y PROGRAMAS DE SUPERACIÓN DE LA POBREZA Y VULNERABILIDAD EN CHILE Y COLOMBIA	1-ene.-15	1-dic.-16	1,9	Chile	Bilateral
27	FORTALECIMIENTO DE CAPACIDADES EN CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN	1-ene.-14	1-ene.-15	1,0	Uruguay	Bilateral
28	FORTALECIMIENTO DE CAPACIDADES PARA LA MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN PÚBLICA DE LA MUNICIPALIDAD PROVINCIAL MARISCAL NIETO - MOQUEGUA	1-feb.-16	1-dic.-16	0,8	Perú	Bilateral
29	FORTALECIMIENTO DE CAPACIDADES INSTITUCIONALES PARA LA DEFENSA Y PROTECCIÓN DEL DERECHO AL ACCESO A SERVICIOS PÚBLICOS DE AGUA Y ALCANTARILLADO, ENERGÍA, TRANSPORTE Y SEGURIDAD VIAL.	1-mar.-16	1-ago.-16	0,4	Perú	Bilateral
30	FORTALECIMIENTO DE CONOCIMIENTOS BIOTECNOLÓGICOS EN EL ESCALADO DE BIOPROCESOS	1-ago.-14	1-jul.-16	1,9	México	Bilateral
31	FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA DE FORMACIÓN EN GESTIÓN PÚBLICA	1-jul.-15	1-dic.-15	0,4	El Salvador	Bilateral
32	MECANISMOS FARMACOLÓGICOS NEUROPROTECTORES PARA EL TRATAMIENTO DEL DOLOR Y TRAUMA	1-sep.-15	1-sep.-17	2,0	Cuba	Bilateral
33	PRESERVACIÓN DEL CONOCIMIENTO ANCESTRAL ETNOBOTÁNICO PARA EL MEJORAMIENTO DE LA SALUD DE LAS COMUNIDADES INDÍGENAS DE VAUPÉS (Fase I)	1-jul.-15	1-ene.-17	1,5	Cuba	Bilateral
34	PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL Y FORMACIÓN DE CAPACIDADES SOBRE SISTEMA NACIONAL DE INVERSIÓN PÚBLICA - SNIP Y EXPERIENCIAS SOBRE ASOCIACIÓN PÚBLICO PRIVADA - APP'S	2015	2015	0,8	Chile	Bilateral
35	PROTECCIÓN Y ATENCIÓN A LA PRIMERA INFANCIA EN LA REPÚBLICA DOMINICANA	1-feb.-16	1-nov.-17	1,8	R. Dominicana	Bilateral
36	FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA NACIONAL DE ÁREAS PROTEGIDAS DE HONDURAS POR MEDIO DE LA TRANSFERENCIA DE HERRAMIENTAS METODOLÓGICAS EN LOS COMPONENTES DE ECOTURISMO, GUARDAPARQUES VOLUNTARIOS, EDUCACIÓN AMBIENTAL Y DE LA CONSTRUCCIÓN CONJUNTA DE INSTRUMENTOS DE PLANEACIÓN CON GRUPOS ÉTNICOS" FASE II	1-oct.-15	1-oct.-17	2,0	Honduras	Bilateral
37	ASISTENCIA TÉCNICA EN DESARROLLO E INNOVACION DE PRODUCTOS ARTESANALES PARA LAS COMUNIDADES RURAL E INDÍGENA CON ÉNFASIS EN TEXTIL Y TURISMO	1-oct.-14	1-jun.-16	1,7	Paraguay	Bilateral
38	Implementación de la estrategia para la evolución para la marca país de R. Dominicana	1-mar.-14	1-jun.-15	1,3	R. Dominicana	Bilateral
39	Experiencias y retos de los corredores marinos para la protección y uso sostenible de la biodiversidad del Océano Pacífico: el caso CMAR (Pacífico Este Tropical) y Triángulo del Coral	1-abr.-16	1-abr.-17	1,0	Regional Asia	Regional

	(Pacífico Occidental)						
	40	PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA DE LAS Y LOS ADOLESCENTES BAJO DETENCIÓN ADMINISTRATIVA EN EL RESGUARDO DEL ÁREA METROPOLITANA DE SAN SALVADOR"	1-jul.-14	1-sep.-15	1,2	El Salvador	Bilateral
Chile	41	Hermanamiento Hospitalario (Hosp. Dr Exequiel González Cortés y Hosp. del Niño de la Paz)	1-ago.-08	11-nov.-16	8,4	Bolivia	Bilateral
	42	Programa Agricultura. Proyectos Regional en sistemas Fitozoosanitario a países OECS	1-dic.-12	1-dic.-16	4,1	CARICOM	Regional
	43	Definición y promoción de los métodos para la implementación de la estrategia nacional de reforestación de Honduras, para recuperación de áreas degradadas y desarrollo de zonas de potencial económico	1-ene.-11	1-ene.-16	5,1	Honduras	Bilateral
	44	Intervenciones integrales en barrios de Chile y Uruguay	1-nov.-13	1-nov.-16	3,0	Uruguay	Bilateral
	45	Apoyo a las acciones del Proyecto Contra el Hambre y la Pobreza (AGCI/PMA), en Guatemala y Honduras a través del Fortalecimiento de Acciones de la Iniciativa Compras para el Progreso (P4P) del Programa Mundial de Alimentos (PMA).	1-ene.-14	1-ene.-17	3,0	Guatemala	Bilateral
	46	Fortalecimiento virtual a la implementación de la política pública de desarrollo infantil temprano: Buen Comienzo Antioquia con enfoque intersectorial e interinstitucional	1-ago.-15	1-ago.-16	1,0	Colombia	Bilateral
	47	Intercambio de experiencias sobre museos de la memoria y archivos de derechos humanos entre el Museo de la Memoria y los Derechos Humanos de Chile y el Centro Nacional de Memoria Histórica de Colombia	1-ago.-15	1-ago.-16	1,0	Colombia	Bilateral
	48	asesoría al Ministerio del MGAP en la formulación de políticas y planes transversales en materia de inocuidad	1-jul.-15	1-jun.-16	0,9	Uruguay	Bilateral
	49	Fortalecimiento del Sistema de Gestión de Recursos Humanos del Régimen del Servicio Civil de Costa Rica	1-ago.-15	1-dic.-16	1,4	Costa Rica	Bilateral
	50	Programa de Fortalecimiento Institucional y Formación de Capacidades sobre el Sistema Nacional de Inversiones Públicas SNIP y Gestión de Riesgos de Desastres.	1-oct.-15	1-jun.-16	0,7	Centroamérica	Regional
	51	Programa de Intercambio de experiencias y formación de capacidades para el fortalecimiento institucionales y de recursos humanos en materias vinculadas a las metodologías participativas y de gestión local, para el bienestar de la población adulta mayor de Chile	7-jul.-05	-Vigente	Vigente	Centroamérica	Regional
	52	"Acción Directa para el Intercambio, Identificación y Formulación Proyecto de mejoramiento de la infraestructura, caminos básicos y corredores logísticos de Honduras y El Salvador"	1-ene.-16	1-nov.-16	0,8	Centro América	Bilateral
	53	Misión de identificación y negociación para elaboración de Proyecto de Cooperación Técnica en Reconstrucción de Caminos, MOP	8-jul.-05	-Vigente	Vigente	Dominica	Bilateral
	54	Proyecto de Cooperación Técnica Valparaíso – Araucanía y Medellín para la Recuperación Urbana y Social de barrios.	1-ago.-13	1-ago.-16	3,0	Colombia	Bilateral
	55	Fortalecer las estrategias de superación de la pobreza y vulnerabilidad desarrolladas por Chile y Colombia, a través del intercambio de experiencias y buenas prácticas, para ser replicadas en las políticas públicas de los dos países	1-ago.-15	1-ago.-16	1,0	Colombia	Bilateral

## ANEXO IV. CUESTIONARIO APLICADO

Preguntas Generales	P.1. Por favor, escriba el del proyecto en el que participó/a		
	P.2. Por favor, indique las fechas de inicio y finalización del proyecto en el que participó/a		
	P.3. Indique el país al que usted representó/a durante la implementación del proyecto referido		
	P.4. Coloque su correo electrónico (opcional)		
Principio	Criterio Asociado	Pregunta	Respuesta
Apropiación	Generación de demanda ( <i>demand - driven</i> )	P.5. ¿El proyecto de CSS en el que participó/a fue solicitado por el socio beneficiario, el socio oferente (país que transfiere el conocimiento y/o la experiencia) o por ambas partes?	a) Socio Receptor b) Socio Oferente c) Ambos d) No sé
		P.6. ¿A través de qué instrumento, mecanismo o canal se realizó la solicitud del proyecto de CSS en el que participó/a? (Solo elegir una opción)	a) Convenio de Cooperación b) Comisión Mixta c) Solicitud puntual d) Otro (especifique)
	Participación <i>multiactor</i>	P.7 De acuerdo con su experiencia general en la ejecución de proyectos de cooperación Sur-Sur, ¿en qué grado consideran que participan cada uno de estos actores en la identificación, diseño, negociación y aprobación del proyecto? Por favor, seleccione una opción por cada actor: Sociedad civil, Centros de estudios/Universidades, Sector empresarial/privado, Ministerios y entidades sectoriales, Gobiernos locales.	a) Participan activamente hasta la aprobación b) Participan solo en identificación y diseño c) Participan solo consultas y proveen insumos d) No participan
		Liderazgo socio demandante	P.8 Valore el grado en que el socio receptor tuvo capacidad de decisión efectiva en cada una de las etapas del proyecto de CSS en el que participó/a.
	P.9 Con base a su experiencia en la ejecución de proyectos de cooperación, por favor indique el grado de participación que considera que tiene el socio receptor en la toma de decisiones en cada una de estas modalidades de cooperación: CSS bilateral/horizontal; CSS bilateral/nivel de renta inferior/superior; CTriangular; cooperación Norte-Sur		a) Mucha b) Poca c) Muy poca d) Nada
	Pertinencia	Adaptación al contexto nacional	P.10 ¿En qué grado considera que el proyecto de CSS en el que participó/a se encuentra alineado a las necesidades de desarrollo del socio receptor, de acuerdo con su Plan Nacional de Desarrollo, Planes Sectoriales de Desarrollo y/o ODS?
Capacidad para responder a la demanda		P.11 ¿Considera que las capacidades institucionales y técnicas del socio receptor son adecuadas para permitir una eficiente adopción y adaptación del conocimiento compartido por las instituciones oferentes en el proyecto de CSS que usted participó/a?	a) Completamente b) Mucho c) Poco d) Nada e) No sé
		P.12 ¿En qué grado considera que las capacidades técnicas e institucionales del país oferente facilitaron la ejecución y el logro de los objetivos del proyecto de CSS en el que usted participó/a?	a) Completamente b) Mucho c) Poco d) Nada e) No sé
Reciprocidad	Costos/Beneficios compartidos	P.13 Por favor, indique cuál fue el porcentaje que el socio receptor asumió del presupuesto total del proyecto en el que usted participó/a.	Abierta
		P.14 ¿Cuál de los siguientes beneficios considera que obtuvo el país oferente del proyecto de CSS en el que usted participó/a? (puede elegir más de una opción)	Fortalecimiento de capacidades técnicas y mejoras en la ejecución del proyecto Posicionamiento político intencional y/o regional Apertura de mercados internacionales Fortalecimiento de relaciones de cooperación bilateral Ninguno Otros (especifique)

	Comunicación y articulación de roles	P.15 ¿Con qué frecuencia considera que se han utilizan los siguientes mecanismos de diálogo para la toma de decisiones entre las partes durante la ejecución del proyecto de CSS en el que participó/a? a) Reuniones periódicas equipo técnico; b) Comunicación vía puntos focales; c) Misiones de revisión y evaluación conjuntas; d) Otros	a) Bastante b) Mucho c) Poco d) Nada
		P.16 En relación con el reparto de roles entre las partes y su permanencia a lo largo del proyecto de CSS en el que participó/a, considera que ésta se estableció de manera:	a) No hubo un reparto de roles durante el proyecto b) Poco adecuada y con cambios c) Adecuada, pero con cambios d) Bastante adecuada y permanente
		P.17 De manera general y de acuerdo con su experiencia en la ejecución de proyectos de cooperación, ¿cómo considera la intensidad y fluidez de interlocución y coordinación con su socio cooperante en cada uno de los siguientes esquemas de cooperación? Esquemas de CSS horizontal Esquemas de CSS bilateral (nivel de renta similar)/vertical (nivel de renta inferior) Esquemas de CTriangular Esquemas de cooperación Norte-Sur	a) Alta b) Media c) Baja d) Nada
	Rendición de cuentas y evaluaciones conjuntas	P.18 ¿Durante la ejecución y/o al finalizar el proyecto de CSS en el que usted participó/a los países socios realizaron ejercicios de rendición de cuentas?	a) Sí, ambas partes b) Sí, solo el receptor c) No d) No sé
		P.19 ¿Con qué frecuencia se realizaron reuniones entre las partes para la revisión del proyecto de CSS en el que usted participó/a?	a) Al inicio, mitad y conclusión del proyecto b) Al inicio y conclusión del proyecto c) Al inicio y mitad del proyecto d) A mitad y conclusión del proyecto e) Al final del proyecto f) No hubo reuniones de revisión
Horizontalidad	Consenso y diálogo	P.20 ¿En qué medida considera que las decisiones entre las contrapartes relativas al proyecto de CSS en el que participó/a se tomaron de manera consensuada y basadas en el diálogo?	a) Bastante b) Mucho c) Poco d) Nada
		P.21 De acuerdo a su experiencia general en la ejecución de proyectos de cooperación, por favor jerarquice del 1 al 5 el grado de confianza y solidaridad que percibe en la relación con su socio de cooperación en cada una de las siguientes modalidades de cooperación (siendo 1=menor confianza y solidaridad y 5=mayor confianza y solidaridad) NOTA: Por favor colocar un número en cada casilla sin repetir ningún número, y en caso de que no haya participado en todas las modalidades valorar solo en las que tiene experiencia dejando en blanco en las que no ha colaborado.	Cooperación Sur-Sur bilateral entre países de renta similar Cooperación Sur-Sur bilateral entre países de renta inferior/superior Cooperación Sur-Sur regional Cooperación Triangular Cooperación Norte-Sur
	No condicionalidad: voluntad y respeto	P.22 Con base a su experiencia particular en la ejecución del proyecto de CSS en el que participó/a, ¿cuál de las siguientes condicionalidades percibe que tuvieron lugar?	Políticas Comerciales Diplomáticas Sociales Ninguna
Creación y fortalecimiento de capacidades	Eficiencia	P.23 En el proyecto de CSS que participó/a, por favor indique el porcentaje (aproximado) de las actividades y objetivos del proyecto que se lograron llevar a cabo dentro del plazo programado inicialmente para su cumplimiento.	Abierta
		P.24 Por favor, indique el porcentaje (aproximado) de los objetivos y resultados que se lograron cumplir con los costos	Abierta

		programados inicialmente en el proyecto que participó/a.	
		P.25 Con base a su experiencia general en la ejecución de proyectos de cooperación, ¿en cuál de las siguientes modalidades observa que los costos y retrasos burocráticos para la implementación del proyecto de cooperación son menores? Por favor, jerarquice del 1 al 5 (siendo 1=menores costos y retrasos burocráticos y 5=mayores costos y retrasos burocráticos) NOTA: Por favor colocar un número en cada casilla sin repetir ningún número, y en caso de que no haya participado en todas las modalidades valorar solo en las que tiene experiencia dejando en blanco en las que no ha colaborado.	Cooperación Sur-Sur bilateral entre países de renta similar Cooperación Sur-Sur bilateral entre países de renta inferior/superior Cooperación Sur-Sur regional Cooperación Triangular Cooperación Norte-Sur
		P.26 En cuanto al proyecto de CSS en el que participó/a, ¿cuál es el grado de satisfacción que se obtuvo con el conocimiento compartido en relación a las necesidades y problemáticas planteadas inicialmente por el socio receptor?	a) Bastante b) Suficiente c) Poco d) Nada
Sostenibilidad		P.27 ¿En qué medida considera que, una vez concluido el proyecto de CSS en el que participó/a, el país receptor cuenta con la capacidad técnica y de gestión para mantener los resultados y logros alcanzados durante el proyecto?	a) Bastante b) Suficiente c) Poco d) Nada
		P.28 Con base a su experiencia en la ejecución de proyectos de cooperación ¿qué tan relevante considera que el país oferente continúe con la relación de colaboración con las instituciones receptoras de la cooperación a fin de dar seguimiento y acompañamiento a los resultados del proyecto?	a) Muy relevante b) Bastante relevante c) Poco relevante d) Nada relevante
Capacidad instalada e innovación		P.29 En relación al conocimiento y/o la tecnología compartida en el proyecto de cooperación en el que usted participó/a ¿en qué grado considera que esto contribuye a fortalecer capacidades y técnicas locales sin generar nuevas formas de dependencia?	a) Bastante b) Mucho c) Poco d) Nada
		P. 30 ¿Cuál de los siguientes resultados se obtuvieron del proyecto de CSS en el que usted participó/a? (puede elegir más de una opción)	Generación de manuales y/o productos de conocimiento Desarrollo de protocolos o lineamientos de operación que mejoren procesos dentro de la institución Fortalecimiento de conocimiento técnico de expertos y/o funcionarios Creación de nuevos procesos y/o departamentos dentro de la institución Generación de políticas públicas y/o iniciativas de ley Transferencia de conocimiento y tecnología a beneficiarios no gubernamentales Fortalecer la cadena de valor de algún sector productivo clave del país beneficiario Desarrollo de tecnología orientada a satisfacer necesidades y problemáticas específicas de desarrollo Otros (especifique)
		P. 31 Una vez concluido el proyecto de cooperación en el que participó/a, ¿qué capacidad considera que tendrá el socio receptor para compartir a un tercer país el conocimiento adquirido con medios propios?	a) Alta b) Media c) Baja d) Nada

## ANEXO V. VARIABLES UTILIZADAS PARA EL ÍNDICE DE CONSISTENCIA, ÍNDICE DE RESULTADOS Y MODELO DE REGRESION

### Variables para el Índice de Consistencia

Variable intermedia	Variable determinante	Descripción	Descripción operacional de la variable
Apropiación	d	Se refiere a la solicitud de la demanda, reconociendo y respetando la visión del socio receptor en la identificación, generación, definición de los proyectos: <i>demand driven approach</i>	Para esta variable se consultó si el proyecto en que participó/a fue diseñado y solicitado por el socio receptor, el socio oferente o por ambas partes. Valores de las respuestas: 2= socio receptor; 1= ambos; 0= socio oferente; Otro / No sé = 9
	p_ma	Participación de grupos sectoriales, gobiernos locales y actores no gubernamentales en las etapas del proyecto de cooperación.	Se consultó respecto a la participación <i>multiactor</i> en las etapas del proyecto. Valores: 3=Participan en el proyecto; 2= Participan solo en la identificación y diseño; 1=Participan solo consultas y con insumos; 0= No participan
	cde	Capacidad de decisión efectiva del socio receptor en todas las etapas del proyecto	Se solicitó que se valorara la capacidad de decisión efectiva que tuvo el socio receptor durante todas las etapas del proyecto. Valores: 3= Completamente; 2= Bastante; 1=Poco; 0=Nada; 9=No sé NOTA* Promedio de la participación evaluada en cada fase.
Pertinencia	a_n	Alineación de los proyectos de cooperación a las necesidades de desarrollo del país receptor (PND, Agendas sectoriales, Agenda 2030)	Para esta variable se consideró el grado de alineación en el que se encuentran las soluciones propuestas en el proyecto en relación con las necesidades de desarrollo del socio receptor, de acuerdo con su Plan Nacional de Desarrollo, Planes Sectoriales de Desarrollo y/o ODS Valores: 3= Completamente; 2= Mucho; 1=Poco; 0=Nada; 9= No sé
	csr_ac	Capacidades institucionales y técnicas del socio demandante para adoptar y adaptar el conocimiento compartido por el socio oferente	Se solicitó que se valoraran si las capacidades institucionales y técnicas del socio demandante eran adecuadas para facilitar una eficiente adopción y adaptación del conocimiento compartido por las instituciones oferentes. Valores: 3= Completamente; 2= Mucho; 1=Poco; 0=Nada; 9=No sé
	cso_co	Capacidades institucionales y técnicas del socio oferente para compartir el conocimiento	Para esta variable se consultó si las capacidades técnicas e institucionales del país oferente facilitaron la ejecución y el logro de los

		y cumplir con los objetivos del proyecto	objetivos del proyecto. Valores: 3= Completamente; 2= Mucho; 1=Poco; 0=Nada;9= No sé
<b>Reciprocidad</b>	\$_c	Costos compartidos	Se solicitó que se indicará cuál fue el porcentaje que el socio receptor asumió del presupuesto total del proyecto Valores: % Cuantitativa
	r_r	Reparto de responsabilidades y roles entre las partes durante el proyecto	Con relación al reparto de roles y responsabilidades entre las partes para la ejecución del proyecto se consultó que se valora su pertinencia y permanencia a lo largo de la implementación. Valores: 3= Bastante y adecuada; 2= Adecuada, pero con cambios; 1= Poco adecuada y con cambios 0= No hubo reparto
	r_c	Rendición de cuentas conjuntas	Para esta variable se consultó si se realizaron ejercicios de rendición de cuentas entre las partes. Valores: 2= Sí, ambas partes; 1= Solo el receptor; 0=No; 9 = No sé o respondió más de una opción
	s_m	Reuniones de seguimiento y monitoreo durante la ejecución del proyecto entre ambas partes	Se consultó que señalará la frecuencia en la que se realizaron reuniones de revisión y seguimiento de manera conjunta entre las partes. Valores: 3= Inicio, mitad y conclusión; 2= Inicio y conclusión; Inicio y mitad; mitad y conclusión; 1= solo al final del proyecto; 0=No hay revisión; 9= No sé
<b>Horizontalidad</b>	c_d	Existencia de consenso y diálogo entre las partes para la toma de decisiones durante el proyecto	Se solicitó que se valorara si las decisiones entre las contrapartes se tomaron de manera consensuada y basadas en el diálogo. Valores: 3=Bastante; 2=Mucho; 1= Poco; 0= Nada
	cond	Condicionalidad	Para esta variable se consultó si se percibían algún tipo de condicionalidad durante la ejecución de las distintas etapas del proyecto Valores: 0= Se observa alguna 1=Ninguna NOTA* Si se observa alguna en una de las etapas entonces es igual a 0

### Variables para el Índice de Resultados

Variable intermedia	Variable determinante	Descripción	Descripción operacional de la variable
<b>Resultados (Capacidad Instalada)</b>	e_t	Eficacia-tiempo. Cumplimiento de los objetivos planteados en el tiempo estimado.	Para esta variable se considera el porcentaje de los objetivos alcanzados dentro del plazo programado Valores: % cuantitativa
	e_r	Eficacia-recursos financieros. Logro de los objetivos propuestos con los recursos financieros programados.	Para esa variable se considera el porcentaje de los objetivos logrados con los recursos previstos inicialmente Valores: % cuantitativa
	g_cf_cap	Grado de capacidad de contribuir a la creación y fortalecimiento de capacidades locales.	Se solicitó que se valorara el grado en que los resultados del proyecto contribuyen a fortalecer las capacidades técnicas e institucionales locales sin generar nuevas formas de dependencia 3=Bastante; 2=Suficiente; 1= Poca; 0= Nada; No sé=9
	g_satisf	Grado de satisfacción por parte del socio beneficiario respecto a los resultados alcanzados en el proyecto.	Se consultó el grado de satisfacción del socio receptor respecto al conocimiento compartido en relación con las problemáticas planteadas 3=Bastante; 2=Suficiente; 1= Poca; 0= Nada; No sé=9
	s	Sostenibilidad de los resultados considerando la capacidad que tiene el socio receptor de mantener los resultados en el tiempo con medios propios	Para esta variable se solicitó que se valoraran las capacidades técnicas e institucionales del socio receptor para mantener en el tiempo los resultados alcanzados durante el proyecto 3=Bastante; 2=Suficiente; 1= Poca; 0= Nada; No sé=9
	rp	Capacidad del socio receptor de compartir el conocimiento o la experiencia a un tercer país: posibilidad de replicabilidad	Se solicitó que se valorara la capacidad que tendría el socio receptor una vez concluido el proyecto para compartir a un tercer país el conocimiento adquirido con medios propios 3=Alta; 2=Media; 1= Baja; 0= Ninguna; No sé=9

### Variables de control para la regresión

Variable	Descripción	Fuente
PIB per cápita	El PIB per cápita es el producto interno bruto dividido por la población a mitad de año. El PIB es la suma del valor agregado bruto de todos los productores residentes en la economía más todo impuesto a los productos, menos todo subsidio no incluido en el valor de los productos. Se calcula sin hacer deducciones por depreciación de bienes manufacturados o por agotamiento y degradación de recursos naturales. Datos en US\$ a precios actuales para el año 2014.	Data: Indicadores del desarrollo mundial: PIB per cápita (US\$ a precios actuales) del Banco Mundial Ultima actualización: 21/05/2018 Fuente: <a href="http://databank.bancomundial.org/data/indicador/NY.GDP.PCAP.CD/1ff4a498/Popular-Indicators#">http://databank.bancomundial.org/data/indicador/NY.GDP.PCAP.CD/1ff4a498/Popular-Indicators#</a>
Calidad Institucional	El <i>Governance Indicator</i> está compuesto de seis dimensiones: respeto del derecho (Rule of Law), voz y rendición de cuentas; control de corrupción y transparencia; estabilidad política y terrorismo; calidad regulatoria; y efectividad de gobierno. La metodología y elementos de análisis del indicador se pueden consultar en el Policy Research Working Paper No. 5430 ( <a href="http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1682130">http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1682130</a> ). Esta variable se considera para el año 2014.	Data: Indicadores del desarrollo mundial de buen gobierno del Banco Mundial Ultima actualización: 10/19/2016 Fuente: <a href="http://databank.bancomundial.org/data/home">http://databank.bancomundial.org/data/home</a>
Tipo de actor	Desagregación por: sociedad civil, sector privado (fundaciones y empresas), ministerios y entidades del gobierno federal; gobiernos subnacionales y locales; centros de estudios y universidades	Cuestionario
Tipo de oferente	Desagregación por oferente: México, Chile y Colombia	Cuestionario
Duración	Duración del proyecto en número de meses.	Cuestionario

## ANEXO VI. MODELOS ESTIMADOS

A continuación, en primer lugar, se presentan los resultados del análisis exploratorio de correlación de Pearson y Spearman para determinar la existencia de posible correlación entre las variables: índice de consistencia, calidad institucional del beneficiario, PIB per cápita de los socios, diferencia entre el PIB per cápita de los socios, duración del proyecto, tipo de actor, el sector y el tipo de oferente.

Asimismo, en seguida, se presentan tabulados los resultados de los modelos econométricos estimados para el análisis de la relación entre la consistencia y los resultados de los proyectos de CSS técnica. La información que se presenta en cada tabla indica los coeficientes estimados para cada variable explicativa junto con su desviación atípica entre paréntesis y el nivel de significatividad. Asimismo, para cada modelo se muestran el número de observaciones, el coeficiente de determinación R<sup>2</sup>, el estadístico F y la probabilidad para cada modelo.

### Resultados de correlación de Pearson

	IR	IC	CI	DifPIBpc(lg)	PIBpcBen(lg)	PIBpcbOfe(lg)	Duración
<b>I. Resultados (IR)</b>	1.00						
<b>Sig.</b>	-						
<b>I. Consistencia (IC)</b>	<b>,336</b>	1.00					
<b>Sig.</b>	<b>,032</b>	-					
<b>Calidad Ins. (CI)</b>	-,045	,122	1.00				
<b>Sig.</b>	,792	,475	-				
<b>Diferencia del PIBpc</b>	,025	-,114	<b>-,400</b>	1.00			
<b>Sig.</b>	,885	,517	<b>,019</b>	-			
<b>PIBpc Beneficiario(lg)</b>	,064	-,069	<b>,770</b>	<b>-,656</b>	1.00		
<b>Sig.</b>	,709	,686	<b>,000</b>	<b>,000</b>	-		
<b>PIBpc Oferente(lg)</b>	-,067	-,011	,177	,275	-,047	1.00	
<b>Sig.</b>	,684	,500	,316	,115	,790	-	
<b>Duración</b>	,070	-,095	-,126	,179	-,138	,178	1.00
<b>Sig.</b>	,670	,565	,472	,308	,428	,284	-

Correlaciones significativas en negritas.

### Resultados de correlación de Spearman

		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	
1	IR	1.00																	
	Sig.	-																	
2	sagro	,086	1.00																
	Sig.	,592	-																
3	sforest	-,143	-,064	1.00															
	Sig.	,373	,693	-															
4	sindu	-,043	-,051	-,064	1.00														
	Sig.	,789	,750	,693	-														
5	sinfra	-,120	-,036	-,044	-,036	1.00													
	Sig.	,453	,824	,783	,824	-													
6	sadm	-,202	-,172	-,213	-,172	-,120	1.00												
	Sig.	,206	,282	,180	,282	,455	-												
7	ssalud	,216	-,074	-,092	-,074	-,052	-,250	1.00											
	Sig.	,175	,644	,566	,644	,747	,115	-											
8	sfinanciero	,120	-,036	-,044	-,036	-,025	-,120	-,052	1.00										
	Sig.	,453	,824	,783	,824	,877	,455	,747	-										
9	sidi	,172	-,137	-,170	-,137	-,096	<b>-,460</b>	-,199	-,096	1.00									
	Sig.	,281	,393	,288	,393	,552	<b>,002</b>	,212	,552	-									
10	scultura	,141	-,036	-,044	-,036	-,025	-,120	-,502	-,025	-,096	1.00								
	Sig.	,381	,824	,783	,824	,877	,455	,747	,877	,552	-								
11	actoruni	,055	,089	,010	-,154	-,108	<b>-,409</b>	,129	-,108	<b>,534</b>	-,108	1.00							
	Sig.	,730	,580	,951	,335	,503	<b>,008</b>	,421	,503	<b>,000</b>	,503	-							
12	actorpriv	,066	-,074	-,092	<b>,689</b>	-,502	-,250	<b>,446</b>	-,052	-,199	-,052	-,224	1.00						
	Sig.	,661	,644	,566	<b>,000</b>	,747	,115	<b>,003</b>	,747	,212	,747	,159	-						
13	actorsocivil	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.
	Sig.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.
14	actorgob	-,092	-,039	,046	<b>-,269</b>	,133	<b>,563</b>	<b>-,391</b>	,133	<b>-,384</b>	,133	<b>-,810</b>	<b>-,391</b>	.	1.00				
	Sig.	,566	,808	,773	<b>,089</b>	,407	<b>,000</b>	<b>,012</b>	,407	<b>,013</b>	,407	<b>,000</b>	<b>,012</b>	.	-				
15	ofemexico	,042	,118	,041	-,137	-,096	-,231	-,199	,261	<b>,379</b>	-,096	,297	-,199	.	-,161	1.00			
	Sig.	,795	,461	,798	,393	,552	,146	,212	,099	<b>,015</b>	,552	,059	,212	.	,315	-			
16	ofechile	-,089	,103	,025	-,146	,246	,179	,150	-,102	<b>-390</b>	,246	<b>-483</b>	,150	.	<b>,324</b>	<b>-,390</b>	1.00		
	Sig.	,582	,521	,876	,363	,121	,262	,350	,527	<b>,012</b>	,121	<b>,004</b>	,350	.	<b>,039</b>	<b>,012</b>	-		
17	ofecol	,044	-,200	-,060	,256	-,140	,042	,040	-,140	,019	-,140	,137	,040	.	-,153	<b>-,536</b>	<b>-,569</b>	1.00	
	Sig.	,786	,209	,710	,106	,383	,293	,802	,383	,906	,383	,395	,802	.	,339	<b>,000</b>	<b>,000</b>	-	

Correlaciones significativas en negritas

**Modelos estimados del índice de resultados y el índice de consistencia utilizando como variables de control: calidad institucional del beneficiario, diferencia del PIB per cápita de los socios, PIB per cápita del beneficiario, actor privado, duración y tipo de oferente.**

Variable	Mod 1	Mod 2	Mod 3	Mod 4	Mod 5	Mod 6	Mod 7	Mod 8	Mod 9	Mod 10	Mod 11	Mod 12	Mod 13	Mod 14	Mod 15
<b>I. Consistencia</b>	,3288*** (,1126)	,3057** (,1516)	,3552** (,1602)	,4342** (,1858)	,5641*** (,1918)	,5596*** (,1962)	,5591*** (,2009)	,5936*** (,2179)	,5558*** (,1987)	5304*** (,1954)	,5304*** (,1908)	,4988*** (,1803)	,3714** (,1665)	,4599** (,1789)	,3612** (,1711)
<b>Calidad Institucional Beneficiario</b>	-	-,0145 (,0327)	-,0221 (,0381)	-,0812 (,0560)	-,0874 (,0556)	-,0874 (,0580)	-,0879 (,0585)	-,0969 (,0605)	-,0924 (,0607)	-,0822 (,0590)	-,0796 (,0578)	-,0722 (0523)	-,0691 (0520)	-,0188 (,0409)	-,0224 (,0423)
<b>Diferencia del PIBpc(lg)</b>	-	-	-,0033 (,0129)	,0162 (,0145)	,0141 (,0140)	,0133 (,0133)	,0131 (,0153)	,0121 (,0147)	-	-	-	-	-	-,0106 (,0155)	-,0064 (,0146)
<b>PIBpc beneficiario(lg)</b>	-	-	-	,0833** (,4245)	,1035** (,0399)	,1059** (,0400)	,1061*** ,0408	,1091*** (,0425)	,0967*** (,0365)	,0896** (,0357)	,0876** (,0339)	,0771** (,0310)	,0594* (,0307)	-	-
<b>Actor Privado</b>	-	-	-	-	,0938** (,0426)	,0870** (,0403)	,0867* (,0426)	,0963** (,0457)	,0963** (,0437)	,0876** (,0422)	,0897** (,0395)	,0913** (,0408)	-	,0741* (,0447)	-
<b>Duración</b>	-	-	-	-	-	,0006 (,0006)	,0006 (,0006)	,0004 (,0006)	,0005 (,0006)	,0006 (,0005)	,0007 (,0005)	-	-	,0004 (,0006)	,0006 (,0007)
<b>Oferente Chile</b>	-	-	-	-	-	-	,0014 (,0418)	-,0146 (,0595)	-,0053 (,0496)	,0077 (,0369)	-	-	-	-,0161 (,0576)	,0000 (,0546)
<b>Oferente Colombia</b>	-	-	-	-	-	-	-	-,0269 (,0447)	-,0232 (,0389)	-	-	-	-	-,0204 (,0446)	-,0070 (,0424)
<b>N. Observaciones</b>	41	36	34	34	34	34	34	34	35	35	36	36	36	34	34
<b>R cuadrado</b>	,1129	,0945	,1181	,1771	,2530	,2728	,2728	,2836	,2736	,2646	,2643	,2284	,1536	,1882	,1445
<b>F</b>	8.52	2.04	1.68	1,79	2.20	3.11	2.83	2.46	3.22	3.71	3.95	2.52	2.41	1.84	1.35
<b>(prob/F)</b>	,005	,145	,193	,156	,082	,019	,024	,040	,012	,007	,007	,061	,085	,122	,269

\*Significativa al 10%, \*\* al 5%, \*\*\* al 1%

Variable	Mod 16	Mod 17	Mod 18	Mod 19	Mod 20	Mod 21	Mod 22	Mod 23	Mod 24	Mod 25	Mod 26	Mod 27	Mod28	Mod 29	Mod 30
<b>I. Consistencia</b>	3670** (,1683)	,3652** (,1691)	,4510** (,2040)	,4506** (,2057)	,4473** (2095)	6069*** (,2079)	,5909*** (,1992)	5804*** (,2050)	5591** (,2009)	,3877** (,1654)	,3873** (,1647)	,3843** (,1615)	,3831** (,1590)	,3145** (,1548)	,3164* (,1581)
<b>Calidad Institucional Beneficiario</b>	-,0279 (,0385)	-,0279 (,0381)	-,0914 (,0584)	-,0915 (,0592)	-,0878 (,0626)	-,0998* (,0569)	-,1007* (,0572)	-,0973 (,0606)	-,0879 (,0585)	-,0024 (,0356)	-,0023 ,0339	-,0033 (,0356)	-,0051 (,0337)	-,0095 (,0366)	-,0109 (,0344)
<b>Diferencia del PIBpc(lg)</b>	-,0054 (,0144)	-,0058 (,0131)	,0138 (,0130)	,0137 (,0144)	,0133 (,0142)	,0122 (,0147)	,0109 (,0124)	,0111 (,0124)	,0131 (,0153)	-	-	-	-	-	-
<b>PIBpc beneficiario(lg)</b>	-	-	,0868** (,0419)	,0869** (,0424)	,0902** (,0427)	,1085** (,0420)	,1088** (,0401)	,1094** (,0407)	,1061** (,0408)	-	-	-	-	-	-
<b>Actor Privado</b>	-	-	-	-	-	,1037** (,0424)	,0978** (,0410)	,0913** (,0406)	,0867** (,0426)	,0604 (,0409)	,0602* (,0381)	,0576* (,0349)	,0654* (,0383)	-	-
<b>Duración</b>	-	-	-	-	,0007 (,0006)	-	-	,0005 (,0006)	,0006 (,0006)	,0006 (,0006)	,0006 (,0005)	,0006 (,0006)	-	,0008 (,0006)	,0007 (,0005)
<b>Oferente Chile</b>	-,0036 (,0515)	-	-	,0009 (,0529)	,0052 (,0559)	-,0188 (,0548)	-	-	,0014 (,0418)	-,0079 (,0510)	-,0074 (,0383)	-	-	,0056 (,0471)	,0015 (,0365)
<b>Oferente Colombia</b>	-,0170 (,0391)	-,0153 (,0307)	-,0206 (,0301)	-,0201 (,0400)	-,0091 (,0430)	-,0352 (,0406)	-,0261 (,0269)	-,0194 (,0265)	-	,0006 (,1220)	-	-	-	,0072 (,0380)	-
<b>N. Observaciones</b>	34	34	34	34	34	34	34	34	34	35	35	35	36	35	35
<b>R cuadrado</b>	,1238	,1236	,1870	,1872	,2121	,2735	,2689	,2809	,272	,1558	,155	,1546	,1356	,1250	,1240
<b>F</b>	1.08	1.32	1.33	1.07	1.45	1.74	2.23	2.72	2.83	2.05	2.49	3.04	2.01	1.58	1.94
<b>(prob/F)</b>	,391	,286	,2819	,4049	,227	,144	,070	,029	,024	,092	,054	,032	,131	,197	,128

\*Significativa al 10%, \*\* al 5%, \*\*\* al 1%

Variable	Mod 31	Mod 32	Mod 33	Mod 34	Mod 35	Mod 36	Mod 37	Mod 38	Mod 39	Mod 40	Mod 41	Mod 42	Mod 43	Mod 44	Mod 45
<b>I. Consistencia</b>	,3164** (,1555)	,3062** (,1553)	3068* (,1550)	3057** (,1542)	,4005** (,1810)	,4072** (,1890)	,4110** (,1920)	,3818** (,1758)	,4557** (,1701)	,4425** (,1684)	,4346** (,1698)	,4411** (,1668)	4401** (,2001)	,3386** (,1571)	,3442** (,1639)
<b>Calidad Institucional Beneficiario</b>	-,0108 (,0352)	-,0152 (,0336)	-,0154 (,0324)	-,0149 (,0325)	-,0732 (,0577)	,0795 (,0597)	-,0823 (,0628)	-,0777 (,0530)	-,0227 (,0386)	-,0153 (,0374)	-,0144 (,0405)	-,0159 (,0385)	-,0849 (,0594)	-	-
<b>Diferencia del PIBpc(lg)</b>	-	-	-	-	-	-	-	-	-,0117 (,0138)	-,0082 (,0150)	-,0099 (,0132)	-,0087 (,0133)	,0136 (,0146)	,0010 (,0110)	,0061 (,0161)
<b>PIBpc beneficiario(lg)</b>	-	-	-	-	,0680** (,0329)	,0733** (,0357)	,0749* (,0374)	,0649* (,0323)	-	-	-	-	,0898** (,0417)	-	,0133 (,0326)
<b>Actor Privado</b>	-	-	-	-	-	-	-	-	,0749* (,0416)	,0735* (,0426)	,0663* (,0386)	,0728* (,0417)	-	-	-
<b>Duración</b>	,0007 (,0006)	-	-	-	,0008 (,0006)	,0008 (,0005)	,0008 (,0006)	-	-	-	,0005 (,0006)	-	,0008 (,0005)	-	-
<b>Oferente Chile</b>	-	,0047 (,0467)	-	,0060 (,0375)	-	,0173 (,0368)	,0138 (,0469)	-	-	-,0027 (,0412)	-	-	-	-	-
<b>Oferente Colombia</b>	-	-,0019 (,0365)	-,0043 (,0291)	-	-	-	-,0066 (,384)	-,0167 (,0287)	-,0185 (,0298)	-	-	-	,0103 (,0416)	-	-
<b>N. Observaciones</b>	35	36	36	36	35	35	35	36	34	34	34	34	34	34	34
<b>R cuadrado</b>	,1240	,0954	,0951	,0953	,1952	,2014	,2022	,1611	,1740	,1660	,1818	,1659	,2108	,1050	,1089
<b>F</b>	2.44	1.04	1.38	1.32	2.55	2.37	1.87	1.89	1.66	1.40	2.50	1.79	1.83	2.33	1.48
<b>(prob/F)</b>	,083	,404	,267	,286	,059	,0638	,123	,137	,177	,255	,054	,158	,130	,113	,240

\*Significativa al 10%, \*\* al 5%, \*\*\* al 1%

Variable	Mod 46	Mod 47	Mod 48	Mod 49	Mod 50	Mod 51	Mod 52	Mod 53	Mod 54	Mod 55	Mod 56	Mod 57	Mod 58	Mod 59	Mod 60
<b>I.Consistencia</b>	4580** (,1748)	,4536** (,1743)	,4621** (,1762)	4685** (,1795)	4468** (,1716)	,4325** (,1681)	,4280** (,1655)	,4341** (,1640)	,3476** (,1685)	,3467** (,1660)	,3449** (,1676)	,4604** (,1770)	,4528** (,1755)	,4805** (,1765)	, 3414** (,1619)
<b>Calidad Institucional Beneficiario</b>	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>Diferencia del PIBpc(lg)</b>	,0034 (,0166)	,0025 (,0167)	,0045 (,0174)	,0040 (,0174),	-,0066 (,0144)	-,0065 (,0139)	-,0074* (,0116)	-,0058 (,0115)	,0058 (,0157)	,0059 (,0156)	,0056 (,0148)	,0023 (,0156)	,0028 (,0161)	,0039 (,0173)	-,0015 (,0139)
<b>PIBpc beneficiario (lg)</b>	, 0270 (,0338)	,0294 (,0351)	,0311 (,0339)	,0299 (,0350)	-	-	-	-	,0196 (,0348)	, 0125 (,0317)	,0126 (,0307)	,0256 (,0326)	,0298 (,0340)	,0260 (,0336)	-
<b>Actor Privado</b>	,0869** (,0429)	,0800** (,0398)	,0831* (,0421)	,0855* (,0451)	, 0766* (,0453)	, 0711* (,0419)	,0696* (,0392)	,0767* (,0410)	-	-	-	,0875** (,0429)	,0797* (,0400)	,0945** (,0440)	-
<b>Duración</b>	-	,0006 (,0006)	,0006 (,0006)	,0006 (,0007)	,0005 (,0006)	,0006 (,0005)	,0006 (,0006)	-	, 0008 (,0007)	-	-	-	, 0006 (,0006)	-	, 0007 (,0006)
<b>Oferente Chile</b>	-	-	-,0121 (,0437)	-,0166 (,0593)	-,0165 (,0573)	-,0076 (,0447)	-	-	, 0013 (,0559)	-,0035 (,0524)	-	-	-	-,0220 (,0538)	, 0001 (,0537)
<b>Oferente Colombia</b>	-	-	-	-,0070 (,0420)	-,0132 (,0412)	-	-	-	, 0073 (,0396)	-,0042 (,0376)	-,0025 (,0308)	-,0058 (,0298)	,0016 (,0286)	-,0166 (,0392)	, 0020 (,0386)
<b>N. Observaciones</b>	34	34	34	34	34	34	34	34	34	34	34	34	34	34	34
<b>R cuadrado</b>	,1743	,1941	,1969	,1977	,1085	,177	,1764	,1593	,1409	,1092	,1091	,1752	,1942	,1815	,1330
<b>F</b>	1.77	2.55	2.58	2.14	2.18	2.67	3.07	2.38	1.22	0.92	1.07	1.45	2.07	1.31	1.49
<b>(prob/F)</b>	,162	,050	,414	,074	,0769	,042	,031	,089	,325	,483	,3898	,237	,091	,285	,225

\*Significativa al 10%, \*\* al 5%, \*\*\* al 1%

Variable	Mod 61	Mod 62	Mod 63	Mod 64	Mod 65	Mod 66	Mod 67	Mod 68	Mod 69	Mod 70	Mod 71	Mod 72	Mod 73	Mod 74	Mod 75
<b>I.Consistencia</b>	,4528** (,1755)	,4805** (,1765)	, 3414** (,1619)	,3426** (,1601)	, 3406** (,1619)	, 3426** (,1633)	,3422** (,1616)	,3498** (,1698)	, 4341** (,1640)	,3015* (,1538)	,4212** (,1685)	,4325** (,1705)	,4357** (,1724)	, 4357** (,1714)	,3015* (,1560)
<b>Calidad Institucional Beneficiario</b>	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>Diferencia del PIBpc(lg)</b>	,0028 (,0161)	,0039 (,0173)	-,0015 (,0139)	,0010 (,0133)	, 0006 (,0111)	-,0015 (,0136)	-, 0017 (,0105)	,0047 (,0158)	-, 0058 (,0115)	-	-	-	-	-	-
<b>PIBpc beneficiario (lg)</b>	,0298 (,0340)	,0260 (,0336)	-	-	-	-	-	,0176 (,0349)	-	,0128 (0205)	,0278 (,0210)	,0313* (,0217)	,0312 (,0224)	,0312 (,0228)	,0128 (,0207)
<b>Actor Privado</b>	,0797* (,0400)	,0945** (,0440)	-	-	-	-	-	-	, 0767* (,0410)	-	,0879** (,0403)	,0820** (,0383)	, 0843** (,0414)	,0843* (,0432)	-
<b>Duración</b>	, 0006 (,0006)	-	, 0007 (,0006)	-	-	,0007 (,0005)	,0007 (,0006)	,0008 (,0006)	-	-	-	,0007 (,0006)	,0007 (,0005)	,0007 (,0006)	-
<b>Oferente Chile</b>	-	-,0220 (,0538)	, 0001 (,0537)	,0041 (,0509)	-	-,0011 (,0441)	-	-	-	-	-	-	-,0076 (,0407)	-,0076 (,0513)	-
<b>Oferente Colombia</b>	,0016 (,0286)	-,0166 (,0392)	, 0020 (,0386)	,0071 (,0375)	,0051 (,0322)	-	-	-	-	-	-	-	-	-,0000 (,0369)	-,0003 (,0302)
<b>N. Observaciones</b>	34	34	34	34	34	34	34	34	34	36	36	35	35	35	36
<b>R cuadrado</b>	,1942	,1815	,1330	,1060	,1057	,1330	,1329	,1396	,1593	,0950	,1645	,1904	,1917	,1917	,0950
<b>F</b>	2.07	1.31	1.49	1.22	1.50	1.86	2.09	1.48	2.38	2.04	2.22	3.22	3.17	2.57	1.33
<b>(prob/F)</b>	,091	,285	,225	,323	,235	,145	,122	,232	,089	,145	,104	,025	,021	,041	,283

\*Significativa al 10%, \*\* al 5%, \*\*\* al 1%

Variable	Mod 76	Mod 77	Mod 78	Mod 79	Mod 80	Mod 81	Mod 82	Mod 83	Mod 84	Mod 85	Mod 86	Mod 87	Mod 88	Mod 89	Mod 90
IC	,3010* (,1563)	,3188** (,1595)	,3193** (,1591)	,3201* (,1637)	,4271** (,1693)	, 4214** (,1704)	, 4313** (,1710)	4241** (,1702)	,3827*** (,1144)	,3996*** (,1148)	,3970*** (,1205)	, 3949*** (,1184)	,3846*** (,1227)	,3830*** (,1150)	,3947*** (,1151)
Calidad Institucional Beneficiario	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Diferencia del PIBpc(lg)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Pibpc beneficiario(lg)	,0133 (,0221)	,0182 (,0234)	, 0175 (,0214)	,0174 (,0230)	,0277 (,0219)	,0278 (,0212)	,0313 (,0221)	,0278 (,0215)	-	-	-	-	-	-	-
Actor privado	-	-	-	-	,0916** (,0419)	, 0880** (,0407)	, 0814** (,0385)	,0899** (,0422)	, 0597* (,0317)	,0608* (,0318)	, 0624* (,0330)	,0606* (,0352)	0657* (,0341)	,0597* (,0319)	,0588* (,0313)
Duración	-	,0009* (,0006)	,0009* (,0006)	,0008* (,0006)	-	-	, 0007 (,0005)	-	-	,0003 (,0006)	,0003 (,0006)	,0003 (,0006)	-	-	, 0003 (,0006)
Oferente Chile	,0082 (,0477)	,0096 (,0483)	-	,0020 (,0402)	-,0103 (,0481)	-	-	-,0060 (,0390)	-	-	-,0098 (,0347)	-,0062 (,0446)	-,0216 (,0432)	-	-
Oferente Col	,0035 (,0353)	,0125 (,0354)	,0079 (,0298)	-	-,0064 (,0362)	-,0014 (,0293)	, 0037 (,0288)	-	-	-	-	-,0058 (,0380)	-,0121 (,0367)	-,0006 (,0289)	, 0093 (,0295)
N. Observaciones	36	35	35	35	36	36	35	36	41	39	39	39	41	41	39
R cuadrado	,0961	,1361	,1347	,1331	,1661	,1646	,1908	,1653	,1437	,1665	,168	,1692	,1504	,1437	,1686
F	1.07	1.48	1.47	1.83	1.52	1.70	2.54	1.69	5.65	5.03	3.89	3.14	2.87	3.74	3.73
(prob/F)	,382	,225	,236	,148	,213	,175	,050	,176	,007	,005	,015	,020	,036	,019	,012

\*Significativa al 10%, \*\* al 5%, \*\*\* al 1%

Variable	Mod 91	Mod 92	Mod 93	Mod 94	Mod 95	Mod 96	Mod 97	Mod 98
IC	,3466*** (,1152)	,3442*** (,1216)	,3427*** (,1170)	,3427*** (,1170)	,3419*** (,1126)	,3254*** (,1184)	,3261** (,1202)	,3282*** (,1135)
<b>Calidad Institucional Beneficiario</b>	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>Diferencia del PIBpc(lg)</b>	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>Pibpc beneficiario(lg)</b>	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>Actor privado</b>	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>Duración</b>	,0005 (,0006)	,0005 (,0006)	,0005 (,0006)	,0005 (,0006)	,0005 (,0006)	-	-	-
<b>Oferente Chile</b>	-	-,0059 (,0345)	,0036 (,0424)	,0036 (,0424)	-	-,0088 (,0347)	-,0114 (,0424)	-
<b>Oferente Col</b>	-	-	,0156 (,0361)	,0156 (,0361)	,0136 (,0296)	-	-,0042 (,0356)	,0016 (,0292)
<b>N. Observaciones</b>	39	39	39	39	39	41	41	41
<b>R cuadrado</b>	,1346	,1354	,1395	,1395	,1393	,1146	,1149	,1130
<b>F</b>	4.71	3.62	2.92	2.92	3.38	4.60	3.12	4.20
<b>(prob/F)</b>	,015	,022	,035	,035	,029	,016	,037	,022

\*Significativa al 10%, \*\* al 5%, \*\*\* al 1%

## FUENTES CONSULTADAS

- Abarca, E., 2001, "El nuevo rostro de la cooperación técnica entre países en desarrollo (CTPD) y las nuevas tendencias internacionales", en *Revista de Ciencias Sociales*, Nº 94, pp. 169-188.
- ABC, 2017, *Plataforma de Referência para Medir a Cooperação e os Fluxos de Intercâmbio relacionados com o Desenvolvimento entre Países em Desenvolvimento*, septiembre. En línea: <http://www.abc.gov.br/imprensa/mostrarconteudo/786>
- Abdenur y D. Marcondes, 2013, "Cooperación china en América Latina. Las implicaciones de la asistencia para el desarrollo", en *Iconos*, No. 47, septiembre, pp. 69-85.
- Acción Social, 2007, Estrategia de cooperación Internacional de Colombia 2007-2010, en <http://www.cali.gov.co/publico2/documentos/internacional/EstrategiaCooperacion20072010.pdf>
- AGCI, 1993, *Memoria 1993*, Memorias Histórico, en línea [https://www.agci.cl/attachments/article/622/memoria\\_1993.pdf](https://www.agci.cl/attachments/article/622/memoria_1993.pdf)
- -----, 1993b, *Organización y Desarrollo de la Cooperación Internacional de Chile. 1990-1993*. en línea [http://becas.agci.cl/docs\\_bibl/org\\_desa\\_coop\\_int\\_chile\\_1990\\_1993.pdf](http://becas.agci.cl/docs_bibl/org_desa_coop_int_chile_1990_1993.pdf)
- -----, 2002, *Memoria 2002*, Memorias Histórico, en línea [https://www.agci.cl/attachments/article/622/memoria\\_2002.pdf](https://www.agci.cl/attachments/article/622/memoria_2002.pdf) [consultado abril 2017]
- -----, 2003, *Memoria 2003*, Memorias Histórico, en línea [https://www.agci.cl/attachments/article/622/memoria\\_2003.pdf](https://www.agci.cl/attachments/article/622/memoria_2003.pdf) [consultado abril 2017]
- -----, 2004, *Memoria 2004*, Centro de Documentación AGCI, Santiago de Chile.
- -----, 2010, *Memoria 2010*. Centro de Documentación AGCI, Santiago de Chile.
- -----, 2010b, Balance Agencia de Cooperación Internacional de Chile 2006-2009
- -----, 2011, *Balance de Gestión Integral 2011*, [https://www.agci.cl/images/centro\\_documentacion/bgi/bgi\\_2011.pdf](https://www.agci.cl/images/centro_documentacion/bgi/bgi_2011.pdf)
- -----, 2011b, Estudio de la Cooperación Horizontal Chilena gestionada por AGCI 2011
- -----, 2014, *Historia de AGCI*, en línea <http://www.agci.cl/index.php/acerca-de-agci/historia-agci> [consultado abril 2017]
- AGCID, 2015, Política Chilena de Cooperación Internacional para el Desarrollo 2030, en [https://www.agci.cl/images/centro\\_documentacion/POLITICA\\_DE\\_COOP\\_PARA\\_EL\\_DESARROLLO\\_26nov15.pdf](https://www.agci.cl/images/centro_documentacion/POLITICA_DE_COOP_PARA_EL_DESARROLLO_26nov15.pdf) [consultado abril 2017]
- -----, 2015b, Estrategia de Cooperación Internacional Chilena para el Desarrollo 2015-2018, en [https://www.agci.cl/images/centro\\_documentacion/ESTRATEGIA\\_DE\\_COOPERACION\\_26nov15.pdf](https://www.agci.cl/images/centro_documentacion/ESTRATEGIA_DE_COOPERACION_26nov15.pdf) [consultado abril 2017].
- -----, 2015c, Cooperación Internacional Chilena para el Desarrollo, Folleto, en [https://www.agci.cl/images/centro\\_documentacion/DOCS\\_DIGITALIZADOS/Coop\\_Int\\_Chile\\_Desarrollo\\_Folleto\\_AGCID.pdf](https://www.agci.cl/images/centro_documentacion/DOCS_DIGITALIZADOS/Coop_Int_Chile_Desarrollo_Folleto_AGCID.pdf)
- -----, 2017, Normativa y Ley, en <https://www.agci.cl/index.php/acerca-de-agci/normativa-y-ley>
- Alonso, J.A., 2013, *Cooperación con países de renta media: un enfoque basado en incentivos. Documentos de trabajo*, SGCID, Madrid.

- -----, 2010, "Cooperación con países de renta media y Cooperación Sur-Sur" presentación en el marco del Seminario "Diseño y programación de la línea de trabajo de formación e intercambio Estructurado de experiencias", San Salvador, El Salvador, junio de 2010. Disponible en [http://www.cooperacionsursur.org/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=130:documentos&catid=15:documentos&Itemid=102](http://www.cooperacionsursur.org/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=130:documentos&catid=15:documentos&Itemid=102)
- -----, 2007, *Cooperación con países de renta media*, Editorial Complutense, Madrid.
- ----- 2005, "El debate sobre la eficacia de la ayuda: una consideración introductoria", en *Colección Escuela Diplomática*, Vol. 10, pp. 23-44.
- Alonso, J.A, Huitrón, A. y Santander, G., 2017, *Iberoamérica y los Objetivos de Desarrollo Sostenible*. Documento Técnico SEGIB. Madrid: Secretaría General Iberoamericana.
- Alonso, J. A., Glennie, J., y Sumner, A., 2014, *Recipients and Contributors. Middle income countries and the future of development cooperation*, Department of Economics and Social Affairs (DESA) Working Paper, No. 135 ST/ESA/2014/DWP/135, Julio.
- Alonso, J.A. y Ocampo (Dir.), 2011, *Cooperación para el desarrollo en tiempos de crisis*, FCE, Madrid
- Alonso, J.A y J.A. Sanahuja, 2006, "Un mundo en transformación: repensar la agenda de desarrollo", *La realidad de la ayuda*, Vol. 2007, pp. 179-204.
- Alonso, J. A y P. Mosley, 1999, *La eficacia de la cooperación internacional al desarrollo: evaluación de la ayuda*, Editorial Cívitas, Madrid.
- Alvira, F., 2004, "La encuesta: una perspectiva general metodológica", en *Cuadernos Metodológicos*, Nº 35., CIS, Madrid, España.
- AMEXCID, 2017, Portal de AMEXCID, sección: "Herramientas para la cooperación internacional para el desarrollo", en: <https://www.gob.mx/amexcid/acciones-y-programas/herramientas-para-la-cooperacion-internacional-para-el-desarrollo>, consultado en octubre de 2017.
- -----, 2017b, Instructivo de Formato de Presentación de Proyecto de Cooperación Internacional para el Desarrollo, en línea: <https://drive.google.com/file/d/0B7Nn7E8FjNtEwFhrcENQM211NWM/view>
- -----, 2011, Glosario de la Cooperación Internacional Mexicana, México
- -----, 2011b, *Informe de Cuantificación de la CID Mexicana 2011-2012*, en línea en <https://transparencia.sre.gob.mx/amexcid/images/pdf/transparencia/Informe-cuantifica-CID-AMEXCID-2011-2012.pdf>
- -----, 2012, *Catálogo de Capacidades Mexicanas de Cooperación Internacional para el Desarrollo*, en línea: <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/109702/catalogo-de-capacidades-mexicanas-de-cid-2012.pdf>.
- Amin, S., 2016, "The world without Bandung, or for a polycentric system with no hegemony", en *Inter-Asia Cultural Studies*, Vol 17, Nº1 p. 7-11.
- APC-Colombia, 2015, Presentación Rendición de Cuentas APC-Colombia 2015, en [http://www.apccolombia.gov.co/sites/default/files/archivos\\_usuario/2016/presentacion-rendicion-de-cuentas-apc-colombia-2015.pdf](http://www.apccolombia.gov.co/sites/default/files/archivos_usuario/2016/presentacion-rendicion-de-cuentas-apc-colombia-2015.pdf)
- -----, 2015b, *Informe de Gestión*, diciembre.
- -----, 2014, *Informe de Gestión de Cooperación Internacional de Colombia. Planeación Estratégica Institucional*, diciembre.

- -----, 2013, *Informe de Gestión de Cooperación Internacional de Colombia*, diciembre.
- -----, 2012, *Informe de Gestión de Cooperación Internacional de Colombia*, diciembre, en línea: [https://www.apccolombia.gov.co/sites/default/files/archivos\\_usuario/2016/informegestio%20n2012.pdf](https://www.apccolombia.gov.co/sites/default/files/archivos_usuario/2016/informegestio%20n2012.pdf)
- Areces, P., 2010, *Una nueva gobernanza global: propuestas para el debate*. N. Sartorius, Ed. Marcial Pons.
- Arenal, C. del, 2009, "Mundialización, creciente interdependencia y globalización en las relaciones internacionales", en *Cursos de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales de Vitoria-Gasteiz 2008*, Bilbao, Universidad del País Vasco, pp. 181-268.
- Argibay, M., 2007, Definición Cooperación Internacional para el Desarrollo, en López de Munain, A. y Celorio, G., *Diccionario de Educación para el Desarrollo*. Icaria Editorial Bilbao-España Hegoa-Facultad de Ciencias Económicas-Universidad del País Vasco, España.
- Ashoff, G. y Klingebiel, S., 2014, "Transformation of a Policy Area. Development Policy Is in a Systemic Crisis and Face the Challenge of a More Complex System Environment", en *Discussion Paper*, 9/2014, German Development Institute.
- Ávila D., Franco, R., 2010 "La innovación y su impacto en el desarrollo económico", UNAM. En línea: <http://informatica.aragon.unam.mx/investigacion/SAPI/base/Eventos/Memoria7/Delia%20Avila%20Barrios%20y%20Reyna%20Briz%20Franco.pdf>
- Ávila Pacheco, V. y Cornago, N., 2009, "Pensar y hacer el (post)desarrollo más allá de un mundo lineal", en *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, N° 24, pp. 5-13.
- Ayala, C. y Pérez Pineda J.A., 2009, "Balance de México en el proceso de institucionalización de la cooperación internacional para el desarrollo", en Citlali Ayala y Jorge Pérez, *México y los países de renta media en la cooperación para el desarrollo ¿hacia dónde vamos?*, Instituto Mora, FLACSO, Fundación Ideal, Madrid, p. 161-186.
- Ayllón, B., 2015, "La Conferencia Afroasiática: hito de las relaciones sur-sur", *Boletim Mundorama*, Divulgación Científica en Relaciones Internacionales, mayo, en <http://mundorama.net/2015/05/11/la-conferencia-afroasiatica-de-bandung-hito-de-las-relaciones-sur-sur-por-bruno-ayllon-pino/>
- -----, 2014, "Países emergentes y relaciones sur-sur: Desafíos para la cooperación al desarrollo", en *Revista Perspectivas del Desarrollo*, 2(2), 59-73.
- -----, 2013, *La cooperación Sur-Sur y triangular en América Latina: ¿Subversión o adaptación de la cooperación internacional?*, Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN), Quito, Ecuador
- Ayllón, B., y Surasky, J., 2010, *La cooperación Sur-Sur en Latinoamérica: utopía y realidad*. Catarata.
- Baéz, J. M., 2008, "Un análisis crítico del actual sistema internacional de cooperación al desarrollo", en *Estudios Económicos de Desarrollo Internacional*, Vol. 8, N°2, pp.21-40.
- Bancet, A., 2012, *Análisis de la Cooperación Triangular: discursos y prácticas de los países del CAD/OCDE sobre una modalidad en construcción. Documento de Trabajo*, IUDC-UCM, Madrid.

- Bárcena, A., 2016, Palabras de Alicia Bárcena, Secretaria Ejecutiva de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), con ocasión de la inauguración del Seminario Internacional “Iberoamérica frente al desafío de los Objetivos del Desarrollo Sostenible: una mirada desde la cooperación Sur-Sur”, Santiago, 13 de abril de 2016, en: <http://www.cepal.org/sites/default/files/speech/files/c1600379.pdf>.
- -----, A., 2009, “La nueva institucionalidad multilateral frente a un mundo en transición”, en *Revista Foreign Affairs Latinoamérica*, Nº 9, Vol. 3.
- Banco Mundial, 2010, *Arab Development Assistance. Four Decades of Cooperation*, The International Bank for Reconstruction and Development, Washington, junio.
- -----, 1990, “Sustainability of Development Operations” en *World Bank Lending over Two Decades*, Operation Evaluation Department, Washington
- Barros van Buren, M., 1990, *Historia Diplomática de Chile*, Andrés, Bello, Santiago de Chile.
- Basagoiti, A., 2007, Definición Acción/Ayuda Humanitaria en López de Munain, A. y Celorio, G., *Diccionario de Educación para el Desarrollo*. Icaria Editorial Bilbao-España Hegoa-Facultad de Ciencias Económicas-Universidad del País Vasco, España.
- BBVA, 2014, Informe Anual. Análisis Económico, Madrid, en [https://www.bbvaesearch.com/wp-content/uploads/2014/05/EAGLEs-economic-outlook\\_esp-Final-Report.pdf](https://www.bbvaesearch.com/wp-content/uploads/2014/05/EAGLEs-economic-outlook_esp-Final-Report.pdf)
- Benzi, D., 2013, “Via crucis de la cooperación internacional: ¿crisis terminal o resurrección”, en *Íconos. Revista de Ciencias Sociales*, Vol. 47, pp. 9-14.
- Besharati, N., 2013, *Common Goals and Differential Commitments. The Role of Emerging Economies in Global Development*, Discussion Paper 26/2013, Johannesburg, Deutsches Institut für Entwicklungspolitik, en: [http://www.die-gdi.de/uploads/media/DP\\_26.2013.pdf](http://www.die-gdi.de/uploads/media/DP_26.2013.pdf)
- Besharati, N.A. y Rawhani, C., 2016, *South Africa and the DRC: Evaluating a South-South partnership for peace, governance and development*, Ocassional Papel 235, SAIIA, Johannesburg, en: <http://www.saiia.org.za/occasional-papers/south-africa-and-the-drc-evaluating-a-south-south-partnership-for-peace-governance-and-development>
- Boza Chirino, J., y Baez Melián, J., 2002, "La Eficacia de la Ayuda Oficial al Desarrollo", *Economical Analysis Working Papers*, Vol. 1, no. 16.
- Bobiash, D., 1992, *South-south aid: How developing countries help each other*, Springer.
- Bracho., G., 2015, *In Search of a Narrative for Southern Providers*, Discussion Paper / Deutsches Institut für Entwicklungspolitik, Bonn, Alemania.
- Bracho, G. y Pérez, J., 2015, "Developmente Agenciesin Emerging Powers: The Mexican Case", en Sidiropoulos E, Pérez J. y Chaturvedi S. (Eds.) *Institutional Architecture and Development. Responses from Emerging Powers*, SAIIA, Sudáfrica, pp. 168-186.
- BRICS, 2017, *Paths for Developing South – South Cooperation Monitoring and Evaluation Systems*, BRICS Policy Center.
- Burges, Sean W, 2012, “Developing from the South: South-South Cooperation in the Global Development Game”, en *Austral: Brazilian Journal of Strategy & International Relations*, vol. 1, Nº 2, p. 225-249.
- Cairo, H., y B. Bringel, 2010, "Articulaciones del Sur Global: afinidad cultural, internacionalismo solidario e Iberoamérica en la globalización contra-hegemónica", *Geopolítica(s). Revista de estudios sobre espacio y poder*, Vol.1, No. 1, pp. 41-63.

- CECLA, 1965, "Consenso Latinoamericano de Viña del Mar", Chile, en <http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/617/3/RCE3.pdf>
- CEPAL, 2016, Informe de la Cuarta Sesión de la Mesa Directiva del Comité de Cooperación Sur-Sur, Santiago de Chile, abril, en línea: [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40226/S1600651\\_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40226/S1600651_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- -----, 2016 (b), Propuesta de medición de la cooperación Sur-Sur en América Latina y Caribe a través del seguimiento y evaluación de programas y proyectos de cooperación Sur-Sur, División de Desarrollo Social de la CEPAL, abril. En línea: [https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/03c\\_propuesta\\_de\\_medicion\\_de\\_la\\_cooperacion\\_sur.pdf](https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/03c_propuesta_de_medicion_de_la_cooperacion_sur.pdf)
- -----, 2015, Gobernanza global y desarrollo: nuevos desafíos y prioridades de la cooperación internacional, J.A. Ocampo (Ed.), Naciones Unidas, agosto.
- -----, 2012, Los países de renta media. Un nuevo enfoque basado en brechas estructurales. Santiago, Chile, en [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/13787/1/S2012863\\_es.pdf](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/13787/1/S2012863_es.pdf).
- -----, 2010, La cooperación internacional en el nuevo contexto mundial: reflexiones desde América Latina y el Caribe, Marzo, disponible en [http://www.cepal.org/pses33/noticias/paginas/1/38821/2010-166-SES-33-11\\_Cooperacion\\_internacional\\_en\\_el\\_nuevo\\_contexto\\_mundial.pdf](http://www.cepal.org/pses33/noticias/paginas/1/38821/2010-166-SES-33-11_Cooperacion_internacional_en_el_nuevo_contexto_mundial.pdf)
- -----, (2010b), *La hora de la igualdad: Brechas por cerrar, caminos por abrir*, Santiago de Chile, 2010.
- Chaturvedi, S., 2014, "Features of South-South Cooperation and Global Dynamics", RIS-FIDC Policy Briefs, N° 1, Enero, en [http://ris.org.in/images/RIS\\_images/pdf/FIDC%20policy%20brief\\_1.pdf](http://ris.org.in/images/RIS_images/pdf/FIDC%20policy%20brief_1.pdf).
- -----, 2012, "Development cooperation: countours, evaluation and scope", en *Development Cooperation and Emerging Powers. New Partners or Old Partners?*, S. Chaturvedi, T. Fues y E. Sidiropoulos, Zed Book, 2012, pp. 13-37.
- Chin, G. y Quadir Fahimu, 2012, "Introduction: Rising states, rising donors and the global aid regime", en *Cambridge Review of International Affairs*, vol. 25, N° 4, p. 493-506.
- Chin, G., 2010, "El impacto de las potencias emergentes en la gobernanza económica mundial", en *Anuario Asia Pacífico*, CIDOB, Madrid, pp. 221-229.
- CINDA, 1996, *Cooperación internacional y desarrollo científico-tecnológico universitario: impacto y perspectivas*, Alfabeta Impresores. Santiago, Chile.
- Cohen, E., y Rolando Franco, 1993, *Evaluación de proyectos sociales*, México, Siglo XXI.
- Colacrai, M., 2010, "Los Países de Renta Media (PRM) latinoamericanos en el contexto de la Cooperación Española al Desarrollo. Claves para analizar el rol desempeñado por Argentina y Chile", *Historia Actual Online*, no. 21, pp. 57-73.
- Colacrai, M., Kern, A., Vallone, M., Pattacini, V., y Weisstaub, L., 2009, *Escenarios y desafíos de la cooperación sur-sur: a 30 años de la declaración de Buenos Aires*. Documento de trabajo, (11).
- Colin, A. y Windmeijer, F., 1997, "An R-squared measure of goodness of fit for some common nonlinear regression models", en *Journal of econometrics*, 1997, vol. 77, no 2, p. 329-342.

- Comisión del Sur, 1991, *Desafío para el Sur*, 2° Edición Fondo de Cultura Económica, México.
- Congreso de Diputados, 2011, *Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo*, en línea en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LCID\\_171215.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LCID_171215.pdf)
- CONPES, 1995, Documento CONPES 2768-MINRELACIONES EXTERIORES-DNP-DECTI Santafé de Bogotá, D.C., marzo 22 en <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/CONPES/Econ%C3%B3micos/2768.pdf>
- CONPES, 1997 Documento CONPES 2968, en <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/2968.pdf>
- Cornia, G. A., y R Stewart, F., 1987, *Ajuste con rostro humano*, No. 338.9 A312, UNICEF, Nueva York.
- Costa, K., 2014, "What future for South-Sotuh Cooperation", Paper Presentado en Conference 'International Development Cooperation: Trends and Emerging Opportunities - Perspectives of the New Actors', Junio, 16-19, Estambul.
- DAFP, 2011, Decreto 4152 crea la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia, noviembre 2011, en línea [http://repository.icesi.edu.co/biblioteca\\_digital/handle/10906/67897](http://repository.icesi.edu.co/biblioteca_digital/handle/10906/67897)
- Davies, P., 2010, "South-South Cooperation: Moving Towards a New Aid Dynamic", *International Policy Centre for Inclusive Grow. South-South Cooperation. The Same Old Game or a New Paradigm?* pp. 11-13, Brasil.
- Delgadillo D., Segura A., y Ayala C., 2012, "Los actores públicos en la cooperación para el desarrollo: una aproximación conceptual y descriptiva su ejecución en el sistema internacional", en *Manual de Cooperación Internacional para el Desarrollo: sus sujetos e instrumentos*, Ayala Martínez y Pérez Pineda (Coords.), Instituto Mora, México.
- Dervis, K., 2005, *A Better Globalization: Legitimacy, Governance and Reform*, Center for Global Development, Washington.
- DESA/RIS, 2013, *Conference of Southern Providers South-South Cooperation: Issues and Emerging Challenges*, en [http://ris.org.in/pdf/SSC\\_report\\_web.pdf](http://ris.org.in/pdf/SSC_report_web.pdf)
- Díaz, V., 2009, Análisis de Datos de encuesta, Editorial UOC, Barcelona, España
- Di Ciommo, M., 2017, "Approaches to measuring and monitoring South-South cooperation, Discussion Paper", *Development Initiatives*, en línea <http://devinit.org/post/approaches-to-measuring-and-monitoring-south-south-cooperation/>
- Dreher, A., Nunnenkamp, P., y Thiele, R., 2011, "Are "new" donors different? Comparing the allocation of bilateral aid between non DAC and DAC donor countries", en *World Development*, Vol. 39, N° 11, 1950-1968.
- Domínguez, R., 2017, "En los pliegues de la historia: Cooperación Sur-Sur y procesos de integración en América Latina y el Caribe", *Estudios internacionales*, V° 4, N° 2, p.57 - 78.
- -----, 2015, "El tamaño importa: la financiación reembolsable en la Cooperación Sur-Sur de China, India, Venezuela y Brasil", Documentos de trabajo sobre cooperación y desarrollo, 2015/01.
- -----, 2013 Desmitificando la cooperación Sur-Sur, CEPEI.
- -----, 2011, "La crisis de identidad del sistema de ayuda", Nombres Propios, Fundación Carolina.

- Dubey, M., 2014, "La importancia histórica del Grupo de los 77", *Crónica ONU*, 11(1), <http://unchronicle.un.org/es/article/los-comienzos-del-grupo-de-los-77/>.
- Dubois, A. 2000, Definición Cooperación Internacional para el Desarrollo, en Pérez de Armiño, K., y Eizagirre, M., (Eds.), *Diccionario de acción humanitaria y cooperación al desarrollo*. Icaria Editorial Bilbao-España Hegoa-Facultad de Ciencias Económicas-Universidad del País Vasco, España. En <http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/41> consultado mayo 2016.
- Eatwell, J., y Taylor, L., 2001, *Global finance at risk: the case for international regulation*, The New Press.
- Esteves, P., y Assunção, M., 2014, "South-South cooperation and the international development battlefield: between the oecd and the UN", *Third World Quarterly*, Vol. 35, N° 10, pp. 1775-1790.
- ECOSOC, 2018, *Reseña Histórica*, sitio web ECOSOC, en línea: <https://www.un.org/ecosoc/es/node/49627>
- -----, 2016, *Trends and progress in international development cooperation*, Naciones Unidas.
- -----, 2014, *Trends and Progress in International Development Cooperation*, Naciones Unidas, en línea: [http://www.un.org/en/ecosoc/docs/adv2014/2014\\_dcf\\_sg\\_report\\_adv.pdf](http://www.un.org/en/ecosoc/docs/adv2014/2014_dcf_sg_report_adv.pdf)
- -----, 2010, Informe del Secretario General. Tendencias y avances de la cooperación internacional para el desarrollo, documento E/2010/93, junio.
- -----, 2008, *Trends in South-South and triangular development cooperation*, Naciones Unidas, en línea: [http://www.un.org/en/ecosoc/docs/pdfs/south-south\\_cooperation.pdf](http://www.un.org/en/ecosoc/docs/pdfs/south-south_cooperation.pdf)
- El Mundo, 2008, "El FMI da más poder a los países en vías de desarrollo", martes 29 de abril, en <http://www.elmundo.es/mundodinero/2008/04/29/economia/1209478113.html>.
- El Mundo, 2006, "El FMI anuncia una reforma para dar más peso a China, Corea del Sur, Turquía y México", domingo 9 de septiembre, en <http://www.elmundo.es/mundodinero/2006/09/17/portada/1158481210.html>
- Emmerij, L., 2014, "The Future of Development Cooperation in Times of Crisis", en *Development and Change*, Vol. 45, N°2, pp. 384-394.
- FCD, 2017, *South-South and triangular cooperation for achieving the 2030 Agenda: Building innovative and inclusive partnerships (Summary)*, DCF ARGENTINA HIGH-LEVEL SYMPOSIUM, Naciones Unidas, San Martín Palace, Buenos Aires 6-8 September.
- Ferroni, M., Mody, A., Morrissey, O., te Velde, D. W., Hewitt, A., Barren, S., y Sandler, T., 2004, *Bienes públicos internacionales: incentivos, medición y financiamiento*, Banco Interamericano de Desarrollo.
- Figueroa, B., 2017, *Cien años de cooperación internacional de México, 1900-2000: solidaridad, intereses y geopolítica*, SRE-Instituto Matías Romero, México.
- -----, 2014, "Breve historia de la cooperación internacional de México (1900-2000)", en *Revista Mexicana de Política Exterior*, N° 102, pp. 29-53.
- García-Arias, J., 2004, "Un nuevo marco de análisis para los bienes públicos: la Teoría de los Bienes Públicos Globales", *Estudios de economía aplicada*, vol. 22, no. 2, pp. 187-212.

- García-Herrero, A., Daniel Navia, Mario Nigrinis, 2010, "Las economías emergentes que liderarán el crecimiento: EAGLES", en *Información Comercial Española*, ICE: Revista de economía, (859), 7-19.
- Garzón, L., 2011, "El andamiaje jurídico e institucional de la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo de México", *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, Nº 28, Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación-Universidad Complutense de Madrid.
- Gill, I., y Kharas, H., 2007, *An East Asian Renaissance. Ideas for Economic Growth*, The World Bank, Washington
- Gilman, N., 2015, "The New International Economic Order: A Reintroduction", *Humanity Journal*, Nº6, primavera, en línea <http://humanityjournal.org/issue6-1/the-new-international-economic-order-a-reintroduction/>
- Gómez Galán, M., 2001, *La cooperación al desarrollo en un mundo en cambio: Perspectivas sobre nuevos ámbitos de intervención*, 1ª ed. Cideal, Madrid.
- Gómez Galán, M. y José A. Sanahuja, 1999, *El sistema internacional de cooperación al desarrollo. Una aproximación a sus actores e instrumentos*. CIDEAL, Madrid.
- Gosovic, B., 2016, "The resurgence of South–South cooperation", *Third World Quarterly*, Vº. 37, Nº 4, pp. 733-743.
- -----, 1972, *UNCTAD conflict and compromise: The Third World's quest for an equitable world economic order through the United Nations*, Ed. A.W. Sijthoff.
- Grasa, R., 2000, "La cooperación para el desarrollo de la Comunidad Europea: Naturaleza, Mecanismos y Políticas", en Barbé, E. (coord.) *Política Exterior Europea*, Ariel, Barcelona.
- Gray, K y B. Gills, 2016, "South–South cooperation and the rise of the Global South", *Third World Quarterly*, Vº37, Nº4, pp.557-574.
- Griffin, K., 1991, "Foreign Aid after the Cold War", *Development and Change*, Volumen 22 Nº 4 1991, pp. 645–685.
- Griffin, K. y Enos, J., 1970, "Foreign Assistance, Objectives and Consequences", en *Economic Development and Cultural Change*, Vol. 18, Nº 3, pp. 313-327
- Grunberg, I., Kaul, I., Stern, M. A., y Inge Kaul, I. G., 2001, *Bienes públicos mundiales: la cooperación internacional en el siglo XXI*, Oxford.
- Guáqueta, A., 1995, La cooperación técnica en Colombia como una herramienta estratégica de política exterior, en *Revista Colombia Internacional*, Nº30, pp. 3-15, abril-junio, en <https://colombiainternacional.uniandes.edu.co/view.php/208/1.php>
- Guedán, M., 2011, "Un México más solidario y comprometido con el futuro" en *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, Nº28, pp. 17-20.
- Guajarati D., y Porter D., 2010, *Econometría*, McGraw-Hill/Irwin, México.
- Guerra, M., 2016, Entrevista en el marco del Taller "metodologías e instrumentos de valorización de la cooperación Sur-Sur en Iberoamérica", Cartagena de Indias, Colombia, en línea: <https://www.cooperacionsursur.org/es/recursos/valorizacion-de-la-cooperacion-sur-sur.html>
- GT-CSS, 2010, *La cooperación Sur-Sur en el contexto de la eficacia de la ayuda. 110 historias de caso de socios en cooperación Sur-Sur y triangular*, Grupo de Tareas en Cooperación Sur-Sur de la OCDE, en <http://www.oecd.org/dac/effectiveness/46080702.pdf>

- Herrera, O., 2009, Diagnostico institucional y propuesta de mejoramiento de la AGCI, en *Estudios de Caso*, N°106, MGPP, en línea <http://www.sistemaspublicos.cl/publicacion/estudios-de-caso-no-106-diagnostico-institucional-y-propuesta-de-mejoramiento-de-la-agci/> [consultado marzo 2017].
- Hirst, M., y Antonini, B., 2010, "Pasado y Presente de la Cooperación Norte-Sur para el desarrollo. Documento de Trabajo", mimeo, UTDT: Buenos Aires.
- Hongoh, J., 2016, "The Asian-African Conference (Bandung) and Pan-Africanism: the challenge of reconciling continental solidarity with national sovereignty", en *Australian Journal of International Affairs*, Vol. 70, (4), pp 374-390.
- Hopewell, K., 2013, "New Protagonists in Global Economic Governance: Brazilian Agribusiness at the WTO." *New Political Economy*, N° 18.
- Huitrón, A., Garelli, O., y Besharati, N., 2016, *La cooperación México- El Salvador, entre su institucionalidad y sus desafíos operativos*, Oxfam Mexico.
- Hunt, D., 1989, *Economic Theories of Development. An Analysis of Competing Paradigms*, Harvester Wheatsheaf, Londres.
- Janus, H. et al., 2014, "How to Shape Development Cooperation? The Global Partnership and the Development Cooperation Forum", Briefing Paper, 3/2014, German Development Institute
- Joy-Ogwu, U., 1982, "La cooperación Sur-Sur: problemas, posibilidades y perspectivas en una relación emergente", *Revista Nueva sociedad*, N° 60, mayo-junio, pp. 27-38
- Kabunda, M- (Coord.), 2011, *África y la cooperación con el Sur desde el Sur*, Observatorio sobre la realidad social del África Subsahariana (FCA-UAM) y Casa África, Madrid.
- Kharas, H. y A. Rogerson 2012, *Horizon 2025. Creative destruction in the aid industry*, Overseas Development Institute, Julio, Londres.
- Kharas, H. y Kholi, H.A., 2012, "Latin America: Is Average Good Enough?", en *Centennial Group, Latin America 2040, Breaking Away from Complacency: An Agenda for Resurgence*. Sage, segunda edición, 77- 101
- Kharas, H., 2007, "The new reality of Aid", *Brookings Blum Roundtable Policy Briefs*, Agosto.
- King, K., 2010, "New Actors—Old Paradigms", *Norrag News*, Vol. 44, pp. 8-12.
- Laitila, T., 1993, "A pseudo-R2 measure for limited and qualitative dependent variable models", *Journal of Econometrics*, 56, pp. 341-356.
- Lamy, P., 2008, "The WTO's Contribution to Global Governance", en Sampson (Ed.), *The WTO and Global Governance*, United Nations University Press, New York, pp. 39-57.
- Larrú, J.M., 2014, "La Evaluación de Impacto en la Cooperación al Desarrollo", *Revista de Evaluación de Programas y Políticas Públicas*, 3, pp. 117-153.
- -----, 2009, *La Ayuda al Desarrollo, ¿Reduce la Pobreza? Eficacia y evaluación en la cooperación para el desarrollo*. Biblioteca Nueva. Madrid, pp. 365.
- Lazo, C., 2012, "Chile y la Cooperación Internacional: 20 años de experiencia (1990-2010)", en Mario Artaza y Cesar Ross. (Ed.), *La Política Exterior de Chile, 1990-2009: Del aislamiento a la integración global*. 367-396. Chile: RIL Editores.
- Lechini, G., 2014, "América Latina y África. Entre la solidaridad sur-sur y los propios intereses", *Estudios Internacionales*, Vº. 46, N° 179, Chile, pp. 61-88.
- -----, 2009, "La cooperación Sur-Sur y la búsqueda de autonomía en América Latina: ¿Mito o realidad?", *Revista Relaciones Internacionales*, Universidad Autónoma de Madrid, N°

<http://www.relacionesinternacionales.info/revista/revista/N12/pdf/artlechini12.pdf>

- Lengyel, M. y B. Malacalza, 2012, *Países de Renta Media y Cooperación Sur-Sur. El caso Latinoamericano*, FLACSO y Fundación Carolina.
- León J. y R. Soto, 1995, "Términos de intercambios en la América Latina: una cuantificación de la hipótesis de Raúl Pebrich y Hans Singer", en *El Trimestre Económico*, Vol. LXII, N°246, abril-junio, México, pp. 171-199.
- Lo Brutto, G., 2014, *Cooperación Internacional para el desarrollo y democracia en México*, BUAP, México.
- Lo Brutto, G., y H., González, 2014, "El papel de la cooperación Sur-Sur en América Latina y el Caribe como alternativa al sistema tradicional de ayuda en la primera década del siglo XXI", *Revista del CESLA*, N°. 17, 2014, pp. 119-149, Uniwersytet Warszawski, Varsovia, Polonia.
- Lombardo P., y Henríquez, M.J., 2012, "La Política Exterior de Chile en los 90's: (re)inserción internacional y dilemas regionales", en *Épocas Revista de Historia*, No. 5, p. 149-175.
- Lopes, M., 2017, *Quantification of South-South cooperation and its implications to the foreign policy of developing countries*, Policy Brief, N° 41, Julio, South Center.
- -----, 2016, Entrevista en el marco del Taller "metodologías e instrumentos de valorización de la cooperación Sur-Sur en Iberoamérica", Cartagena de Indias, Colombia, en línea: <https://www.cooperacionsursur.org/es/recursos/valorizacion-de-la-cooperacion-sur-sur.html>
- -----, 2010, "Prática comentada da cooperação internacional. Entre a hegemonia e a busca de autonomia", *Equilibrando interesses: a negociação e execução de programas de CID – Brasília*, p. 191-2012
- López, M.S., 2017, La cooperación Sur-Sur y triangular en América Latina: una aproximación desde Iberoamérica, en *La cooperación al desenvolvament Repts de futur*, Univrsidad de Girona; Tarragona, España.
- López, R., 2014, *La cooperación Sur-Sur como instrumento de política exterior durante el periodo de la concertación, 1990-2010: El caso centroamericano*, Instituto de Estudios Internacionales, Universidad de Chile.
- Lozares C., y López-Roldán, P, 1991, "El análisis multivariado: definición, criterios y clasificación", *Papers: revista de sociología*, N° 37, pp. 09-29.
- Lozoya, J.A, 2001, La nueva política de Cooperación Internacional de México, *Revista Foro Internacional*, Vol. 41, N° 4, oct-nov., El Colegio de México, pp. 931-938.
- Maizels, A y M.K. Nissanke, 1984, "Motivations for Aid to Developing Countries", en *World Development*, Vol. 12, N° 9, pp. 879-900.
- Marambio, C.G., 2003, Cooperación internacional en Chile. Su evolución y efectos en el ámbito económico 1990-2000, en *Estudios de Caso*, N°75, MGPP, en línea <http://www.sistemaspublicos.cl/wp-content/uploads/2017/04/CASO75.pdf>
- Maruri, E., 2016, Entrevista en el marco del Taller "Metodologías e instrumentos de valorización de la cooperación Sur-Sur en Iberoamérica", Cartagena de Indias, Colombia, en línea: <https://www.cooperacionsursur.org/es/recursos/valorizacion-de-la-cooperacion-sur-sur.html>

- Mattheis, F., y Cristina Stolte, 2016, "Los desafíos de un donante emergente: la cooperación Sur-Sur de Brasil con Ghana", en Revista CIDOB d'Afers Internacionals, n.114, p. 157-181. Diciembre 2016
- Marcellesi, F., 2012, *Cooperación al posdesarrollo. Bases teóricas para la transformación ecológica de la cooperación al desarrollo*. Bakeaz, Bilbao.
- Mawdsley, E., 2012, "The changing geographies of foreign aid and development cooperation: contributions from gift theory", *Transactions of the Institute of British Geographers*, Vol. 37, N° 2, pp. 256-272.
- McKelvey, R.D. and W. Zavoina, 1976, "A statistical model for the analysis of ordinal level dependent variables", *Journal of Mathematical Sociology*, 4, pp. 103-120
- McKinlay, R.D. y Little, R., 1979, "The US aid relationship: a test of the recipient need and the donor interest models", en *Political Studies*, Vol. 28, N° 2, pp. 236-250.
- Milesi, C., 2015, Cooperación Sur- Sur: el caso de Argentina, Alianza de OSC para la Eficacia del Desarrollo en América Latina, Argentina. En línea: <http://ceciliamilesi.com/global/wp-content/uploads/2015/03/CSS-Argentina-Milesi.pdf>
- MINREL., 2014, *Principios de la Política Exterior Chilena*. Obtenido el 6 de febrero de 2014 desde <http://www.minrel.gob.cl/minrel/site/artic/20080802/pags/20080802194424.html>
- Mokate, K, 2000, Eficacia, eficiencia, equidad y sostenibilidad: ¿qué queremos decir?, Banco Interamericano de Desarrollo, Instituto Interamericano para el Desarrollo Social (INDES), junio
- Mwase N., y Yang, 2012, *BRICs' Philopophies for Development Financing and Their Implications for LICs*. Working Paper, 12/74.
- Naciones Unidas, 2013, "Una nueva alianza mundial: erradicar la pobreza y transformar las economías a través del desarrollo sostenible", *Informe del Grupo de Alto Nivel de Personas Eminentes sobre la Agenda de Desarrollo Post-2015*.
- -----, 2009, A/RES/64/222/ en <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/64/222>
- -----, 2009b, A/CONF.215/2, en [http://unctad.org/es/docs/aconf215d2\\_sp.pdf](http://unctad.org/es/docs/aconf215d2_sp.pdf)
- -----, 2004, A/RES/58/220, en <http://southsouthconference.org/wp-content/uploads/2009/10/A-RES-58-220-Spanish.pdf>, consultado junio 2015.
- Navarrete, J.E., 1988, Segunda Reunión de la Comisión del Sur. Principales Resultados., *Revista Comercio Exterior*, Vol. 38, México, mayo, pp. 405-413.
- Nayyar, D., 2016, "BRICS, developing countries and global governance", *Third World Quarterly*, V° 37, N°4, pp. 575-59.
- Newlyn, W.T., 1973, "The effect of aid and other resource transfers on savings and growth in less developed countries: A comment", en *Economic Journal*, Vol. 83, N°. 331, pp. 863-866.
- Nyerere, J., 1988, La Comisión del Sur. Labrar el Futuro según nuestras aspiraciones., *Revista Comercio Exterior*, V° 38, N° 2, México, febrero, pp. 149-154.
- Obarrio, J., 2013, Pensar el Sur, *Revista Intersticios de la política y la cultura. Intervenciones latinoamericanas*, V.3 N.3, pp.5-13. Argentina.
- Ocampo, J.A., Stephany Griffith-Jones, Akbar Noman, Ariane Ortiz, Juliana Vallejo y Judith Tyson, 2011, "La gran recesión y el mundo en desarrollo", en J.A. Alonso y J.A. Ocampo (Dirs.), *Cooperación para el desarrollo en tiempos de crisis*, FCE, Madrid

- Ocampo J.A. y Parra, M. A., 2003, “Los términos de intercambios de los productos básicos del siglo XX”, en *Revista de la CEPAL*, N°79, abril, Santiago de Chile, Chile, pp. 7.35.
- OCDE, 2017, *Profiles of other development co-operation Providers*, autores: Juan Casado y Nadle Plefer, junio.
- -----, 2014, *Development co-operation Report 2014. Mobilising Resources for Sustainable Development*.
- -----, 2010, *La cooperación Sur-Sur en el contexto de la eficacia de la ayuda. 110 historias de caso de socios en cooperación Sur-Sur y triangular*. Autor del Informe: Schulz, Nils-Sjard.
- -----; 1990, *Development Cooperation: 1990 Report*, Paris, 1990.
- Olivie, I y Pérez, A. 2015, “Inversión Extranjera Directa y Desarrollo”, en *Movilizando los recursos y los medios de apoyo para hacer realidad la agenda de desarrollo post 2015*, José Antonio Alonso, (Dir.), *Estudio para la Secretaría General de Cooperación Internacional para el Desarrollo (SEGID)*, marzo, Madrid, pp-87-95.
- Orgaz, L., Sánchez, L. M., Carrasco, C., 2011, *El creciente peso de las economías emergentes en la economía y gobernanza mundiales: los países BRIC*, Banco de España, Madrid.
- PABA, 1978, *Plan de Acción de Buenos Aires para la Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo*. Disponible en línea en [southsouthconference.org/wp-content/uploads/2009/10/BAPA.pdf](http://southsouthconference.org/wp-content/uploads/2009/10/BAPA.pdf)
- Papanek, G., 1973, “Aid, foreign private investment, savings and growth in less developed countries”, en *Journal of Political Economy*, Vol. 81. N°. 1, Jan. - Feb., pp. 120-130.
- Patel, J., 1976, La autodeterminación colectiva de los países en vías de desarrollo, *Comercio Exterior*, V° 26, N° 7, p. 771-778.
- Pérez, Alfredo y Sierra, I., 1998, *Cooperación técnica internacional: la dinámica internacional y la experiencia mexicana*, PNUD, Secretaría de Relaciones Exteriores, Instituto Mexicano de Cooperación Internacional, Primera Edición, México.
- Pérez-Pineda, J., y Huitrón, A., 2018, *Debate sobre la medición y evaluación de la cooperación Sur-Sur: consideraciones para la cooperación mexicana*, Oxfam México-NeST, julio, México.
- Pérez-Pineda, J., Ayala C., y De la O, F., 2015, *Diagnóstico sobre la cooperación internacional para el desarrollo en México 2014-2015*, Instituto Mora, México.
- PNUD, 2013, Informe sobre Desarrollo Humano. “El ascenso del Sur: progreso humano en un mundo diverso”, Nueva York.
- -----, 2009, *Mejorar la cooperación sur-sur y triangular. Estudio de la situación actual y de las buenas prácticas adoptadas en las políticas, las instituciones y la operación de la CSS y triangular*, en [http://southsouthconference.org/wp-content/uploads/2009/12/ExSumm\\_Spanish.pdf](http://southsouthconference.org/wp-content/uploads/2009/12/ExSumm_Spanish.pdf)
- -----, 1994, Informe sobre Desarrollo Humano, Fondo de Cultura Económica.
- PNUD y AGCI, 2012, *Buenas Prácticas en Cooperación Sur-Sur de Chile: criterios y metodologías de selección de casos*, mayo, Santiago de Chile. En línea: [https://www.agci.cl/images/centro\\_documentacion/otros/criterios3.pdf](https://www.agci.cl/images/centro_documentacion/otros/criterios3.pdf)
- PIFCSS, 2016, *Valoración de la Cooperación Sur-Sur. Estudios de caso: Brasil, Chile y México*, Documento de Trabajo, N°10, San Salvador, El Salvador. En línea: <https://www.cooperacionsursur.org/images/DT-10.pdf>

- -----, 2014, *Sistematizar la Cooperación Sur-Sur para construir conocimiento desde la práctica*, Documento de Trabajo N° 3.
- -----, 2013, *Generando indicadores para la Cooperación Sur-Sur. Una mirada al trabajo realizado desde el Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur*, Documento de Trabajo N°4.
- Ponce, E., 2008, "Cooperación internacional para el desarrollo local en México", *Cooperación Internacional para el Desarrollo en México: Hacia una agenda participativa*, Beatriz Schmukler, Gabriela Sánchez y Citlali Ayala (Coords.), Instituto de Investigaciones "Dr. José María Luis Mora", México.
- Prado, J.P., 2018, *La cooperación Sur-Sur de México en el gobierno del presidente Enrique Peña Nieto 2013-2018*, Oxfam México-NeST, julio, México.
- -----, 2016, "La cooperación Sur-Sur de México como instrumento de política exterior", en *¿Latinoamérica dividida? Procesos de integración y cooperación Sur-Sur*, Bruno Ayllón (Editor), Editorial IAEN, Quito, Ecuador, pp. 151-171.
- -----, 2014, "La cooperación internacional para el desarrollo de México. Un análisis de sus acciones, institucionalización y percepciones," *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, UNAM, año LIX, núm. 222, septiembre-diciembre, 51-86.
- -----, 2013, "México. La cooperación Sur-Sur y triangular. El dinamismo vuelto desafío", en Ayllón B. y Ojeda T. (Eds.), *La Cooperación Sur-Sur y triangular en América Latina. Políticas afirmativas y prácticas transformadoras*, IUDC-UCM, Madrid, 2013, pp. 180-200.
- -----, 2005, *La condicionalidad política de la cooperación al desarrollo: las sanciones a la ayuda internacional*, Tesis Doctoral, UCM, Madrid.
- Prado y Velázquez, 2013, "México y la cooperación internacional para el desarrollo", en *Geopolítica(s)* 2013, vol. 4, núm. 1, 107-135.
- Prashad, V., 2014, *The Poorer Nations: A Possible History of the Global South*. Londres.
- -----, 2012, *Las naciones oscuras. Una historia del Tercer Mundo*, Península, Barcelona.
- Prebisch, R., 1968, *Towards a Global Strategy of Development*, Naciones Unidas, Ginebra.
- PROCID; 2014, *Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo 2014-2018*, en línea: [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5342827&fecha=30/04/2014](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5342827&fecha=30/04/2014)
- Quadir, F., 2013) "Rising Donors and the New Narrative of 'South-South' Cooperation: What Prospects for changing the Landscape of Development Assistance Programmes?" *Third World Quarterly* N° 34, pp.321-338.
- Ramírez Cendrero J.M., 2008, "Génesis y evolución de la idea de desarrollo. De la inevitabilidad del desarrollo al debate sobre su pertinencia", en *Economía para el desarrollo. Lecturas desde una perspectiva crítica*, Luis Miguel Puerto (Coord.), IUDC-Catarata, Madrid, pp. 23-79.
- Renzio, P., y Seifert, J., 2014, "South-South cooperation and the future of development assistance: mapping actors and options", *Third World Quarterly*, Vol. 35, N° 10, pp. 1860-1875.
- Rist, G., 2002, *El desarrollo: historia de una creencia occidental*, La catarata, IUCD-UCM, Madrid.

- Rojas, F., 1997, "Chile: cambio político e inserción internacional 1964-1997", en *Revista Estudio Internacionales*, Vol. 30, N° 119-120, pp. 376-406.
- Romero, J., 2009, "Gacia un modelo de cooperación Sur-Sur y desarrollo en América Latina", en Ayala, C., y Jorge Pérez (Coords.), 2009, *México y los países de renta media en la cooperación para el desarrollo: ¿hacia dónde vamos?*, Instituto Mora, FLACSO, Cideal, México, pp. 412-437.
- Romero, 2013, "Desafíos y limitantes para la cooperación internacional en monitoreo y evaluación", en *Monitoreo, Evaluación y Gestión por Resultados. Aprendizaje y Cooperación Sur-Sur para la Innovación: El Papel de los Actores Subnacionales*, Claudia Maldonado Trujillo y Cristina Galíndez Hernández (Edts.), CIDE-Centro CLEAR para América Latina, México, pp. 31-39.
- Ross, C., 2006, "Chile: los desafíos de la Política Exterior de Michelle Bachelet", en *Foreign Affairs*, 6(2), en [http://www.internacionaldelconocimiento.org/documentos/articulos\\_publicaciones/Z1.pdf](http://www.internacionaldelconocimiento.org/documentos/articulos_publicaciones/Z1.pdf)
- Ross, C. y Artaza, M., 2014, *La política exterior de Chile, 1990-2009*, Ril Editores, Chile.
- Roubini, N., y Stephen Mihm, 2010, *Crisis Economics*, Allen Lane
- Rowlands, D., 2008, "Emerging donors in international development assistance: a synthesis report", IDRC-Partnership & Business Development Division, Ottawa: IDRC.
- SAIIA, 2017, A Monitoring And Evaluation Framework For South-South Cooperation, Autores: Neissan Besharati, Carmel Rawhani and Ornela Garelli Riosen, en línea <http://www.saiia.org.za/research-reports/a-monitoring-and-evaluation-framework-for-south-south-cooperation>
- Sanahuja, J.A., 2011, "Entre los Objetivos de Desarrollo del Milenio y la cooperación sur-sur actores y políticas de la ayuda al desarrollo en América Latina y el Caribe", en *Pensamiento iberoamericano*, ISSN 0212-0208, N° 8, págs. 195-222.
- Sanahuja, J., 2010, "Regional leaderships and post-liberal regionalism: South-South Cooperation in Latin America and the Caribbean", *Poverty in Focus* nº 20, Brasilia, IPC-UNDP, pp. 17-19.
- Sánchez, G. 2015, Participación en Conversatorio "Balance de la Cooperación Internacional para el Desarrollo de México a cinco años de promulgada la LCID", Instituto Mora, Ciudad de México, febrero 2015, en Huitrón, A.; Sánchez, G.; Peña, A., Reseña del Conversatorio "Balance de la Cooperación Internacional para el Desarrollo de México a cinco años de promulgada la LCID".
- Sanín. M.C., 2010, "La cooperación Sur-Sur en Colombia", en Bruno Ayllon y J. Surasky, 2010, *La cooperación Sur-Sur en Latinoamérica. Utopía y realidad*, Catarata, Madrid.
- Santander, G., 2016, *Identidades e intereses de la cooperación Sur-Sur. Los casos de Chile, Venezuela y Brasil*, Los libros de la Catarata, Madrid, 2016, pp. 270.
- -----, 2013, "La cooperación chilena: una realidad en tránsito", en Ayllón B. y Ojeda T. (Eds.), *La Cooperación Sur-Sur y triangular en América Latina. Políticas afirmativas y prácticas transformadoras*, IUDC-UCM, Madrid, 2013, pp. 87-111.
- -----, 2011, "Cooperación Sur-Sur y triangular: nuevas modalidades en un mundo en cambio que el autor identifica", en *Revista Economistas*, Número 129, pp. 92-97.
- -----, 2011b, *Nuevos donantes y Cooperación Sur-Sur: estudios de caso*. Madrid, ICEI/UCM

- Sauvant, K.P., 2014, "Los comienzos del Grupo de los 77", Crónica ONU, 11(1), <http://unchronicle.un.org/es/article/los-comienzos-del-grupo-de-los-77/>.
- Schedler, A., 2004, "¿Qué es la rendición de cuentas?", Cuadernos de transparencia, Cuadernillo 3, IFAI, México.
- -----, 1999, "Conceptualizing Accountability", en *The Self-Restraining State: Power and Accountability in New Democracies*, Schedler, Larry Diamond y Marc F. Plattner (Eds.), Lynne Rienner Publishers.
- Schönrock, P. y Buchelli, J. F., (Coords.), 2010, *Evaluación conjunta de la Declaración de París: Fase 2*. Colombia. Centro de Pensamiento Estratégico Internacional (CEPEI). Bogotá.
- Schulz, Nils-Sjard, 2010, "South-South cooperation in the context of aid effectiveness", en Task Team on South-South Cooperation, Boosting South-South Cooperation in the Context of Aid Effectiveness. Telling the Story of Partners involved in more than 110 cases of South-South and Triangular Cooperation. Bogotá, Colombia, pp. 9-34.
- Schulz N., y C. Sanin, 2009, "La cooperación Sur-Sur a partir de Accra: América Latina y el Caribe", FRIDE, en [http://fride.org/descarga/COM\\_Sur\\_Sur8\\_ESP\\_mar09.pdf](http://fride.org/descarga/COM_Sur_Sur8_ESP_mar09.pdf)
- SEGIB, 2015, Informe de Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica, Madrid
- SEGIB, 2013, Informe de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica 2013-2014, Madrid.
- -----, 2012, Informe de Cooperación Sur-Sur, 2012, en [http://www.cooperacionsursur.org/images/informes/informe\\_sur\\_sur\\_2012.pdf](http://www.cooperacionsursur.org/images/informes/informe_sur_sur_2012.pdf)
- -----, 2010, Informe de Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica, Madrid
- Segura, A. y Citlali Ayala, 2012, "Los actores públicos en la cooperación para el desarrollo: una aproximación conceptual y descriptiva a su ejecución en el sistema internacional" en Citlali Ayala Martínez y Jorge A. Pérez Pineda (Coord.), *Manual de cooperación internacional para el desarrollo y sus instrumentos de gestión*, México, Instituto Mora/AECID/CIDEAL/Universidad de Coruña.
- Sidiropoulos E, Pérez J. y Chaturvedi S. (Eds.), 2015 *Institutional Architecture and Development. Responses from Emerging Powers*, SAIIA, Sudáfrica.
- Soria, E., 2008, "La política mexicana de cooperación internacional para el desarrollo en el periodo 1988-2007: propuesta para la construcción de una política integral", en Schumkler, B., Ayala, C., y Sánchez, G. (coords.), *Cooperación internacional para el desarrollo en México, hacia una agenda participativa*, Instituto Mora, Miguel Ángel Porrúa, México, 23-104.
- Sotillo, J.A., 2011, *El sistema de cooperación para el desarrollo: actores, formas y procesos*, Madrid, Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación (IUDC) y Catarata.
- -----, 2010, "La cooperación para el desarrollo y las relaciones internacionales", en Enara Echarta, Rhina Cabezas y José Angel Sotillo, *Metodología de investigación en cooperación para el desarrollo*, IUDC-CUM/Catara, pp. 13-29.
- Steinberg, F., 2011, "¿Se está reconfigurando el orden económico internacional?", ARI 156/2011 - 25/11/2011, Real Instituto Elcano, N° 156, Madrid, en [http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/web/rielcano\\_es/contenido?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/elcano/elcano\\_es/zonas\\_es/economia+internacional/ari156-2011](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/web/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/economia+internacional/ari156-2011).
- -----, 2010, "La agenda de la gobernanza global y el papel del G20, Documento de Trabajo 39/2010, Real Instituto Elcano, en <http://biblioteca.ribei.org/2009/1/DT-39-2010.pdf>.

- Stiglitz J. E., 2002, *El malestar en la globalización*, Taurus, Bogotá, Colombia.
- Streeten, P., 1986, Lo primero es lo primero. Satisfacer las necesidades humanas básicas en los países en desarrollo, Banco Mundial-Tecnos, Madrid.
- Surasky, J., 2014, "La Cooperación Sur-Sur en América Latina como herramienta decolonial", Congreso FLACSO-ISA, Buenos Aires, julio.
- -----, 2011, "La cooperación sur - sur: nacer y desarrollarse en tiempos de crisis", en Revista Cooperamos, N°1, mayo, en línea: [http://api.ning.com/files/EftiFJIB29aA1uguP7fwtSSMxHVeW-lWF5gfxM\\*Z-dcpxMzggI-2dSS4A9reciGoJ7w-oJyknOP1L4bO8RgzyRZopEOleth-/RevisatCoopera.pdf](http://api.ning.com/files/EftiFJIB29aA1uguP7fwtSSMxHVeW-lWF5gfxM*Z-dcpxMzggI-2dSS4A9reciGoJ7w-oJyknOP1L4bO8RgzyRZopEOleth-/RevisatCoopera.pdf)
- Tassara, C., 2015, "South-South Cooperation between Emerging Countries: The Example of Colombia", en Sidiropoulos E, Pérez J. y Chaturvedi S. (Eds.) *Institutional Architecture and Development. Responses from Emerging Powers*, SAIIA, Sudáfrica, pp. 115-137.
- -----, 2013, "La cooperación Sur-Sur de Colombia entre liderazgo y desafíos", en Elías Said Hung (Editor), *Cooperación, comunicación y sociedad. Escenarios europeos y latinoamericanos*, Editorial Universidad del Norte. Barranquilla, pp. 1-66.
- -----, 2011, "Paradigmas, actores y políticas. Breve historia de la cooperación internacional al desarrollo", *Revista de la Universidad Autónoma Latinoamericana*, N° 31.
- Toyé, J., 2014, "Assesing the G77: 50 years after UNCTAD and 40 years after the NIEO", *Third World Quarterly*, 35(10), pp. 1759-1774.
- Tres, J., 2013, El surgimiento de la Cooperación Sur-Sur: hacia un nuevo ecosistema de cooperación para el desarrollo, BID.
- -----, 2012, "La Cooperación Sur-Sur emergente de Busan: ¿retórica coyuntural o resultado de la fortaleza económica de los países emergentes?", ARI 23/2012 - 2/4/2012, Real Instituto Elcano.
- Tripp J.O. y Vega B., 2011, "Asociaciones complementarias: Base para el futuro de la Cooperación Sur-Sur y triangular de México," *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, núm. 28, Madrid, IUDC-UCM, primavera-verano, pp. 29-42.
- Turzi, M., 2011, "¿Qué importancia tiene el BRICS?", en *Estudios Internacionales*, N°168, pp. 87-111, Universidad de Chile.
- Unceta, K., 2013, "Cooperación para el desarrollo: anatomía de una crisis", en *Íconos. Revista de Ciencias Sociales*, N° 47, septiembre, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-Sede Académica de Ecuador.
- -----, 2009, Desarrollo, Subdesarrollo, Maldesarrollo y Postdesarrollo. Montevideo: Carta Latinoamericana, Claes.
- Unceta, K. y P. Yoldi, 2000, La cooperación al desarrollo: surgimiento y evolución histórica, Cooperación Pública Vasca, Gobierno Vasco.
- UNCTAD, 2014, *World Investment Report. Investing in the SDGs: An Action Plan*, Naciones Unidas, Nueva York.
- -----, 2009, Informe de la Conferencia de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre la Cooperación Sur-Sur, diciembre, disponible en [http://unctad.org/es/docs/aconf215d2\\_sp.pdf](http://unctad.org/es/docs/aconf215d2_sp.pdf)
- Ul-Haq, M., 1980, "Beyond the Slogan of South-South Co-operation", en *World Development*, Vol. 8, pp. 743-751.

- Uribe, P., 2011, "Colombia: Hitos y tendencias como nuevo donante", en Santander (Coord.), *Nuevos Donantes y Cooperación Sur-Sur: estudios de caso*, ICEI-UCM, Madrid. pp. 63-87.
- Vanaik, A., 2013, "Capitalist Globalisation and the Problem of Stability: Enter the New Quintet and other Emerging Powers." *Third World Quarterly* N° 34, pp.194–213.
- Van Klaveren, A., 2011, La Política Exterior de Chile durante los gobiernos de la Concertación (1990-2010), en *Estudios Internacionales*, 44(169), pp. 155-172.
- Veall, M.R. and K.F. Zimmermann, 1994, *Pseudo-R2 measures for some common limited dependent variable models*, Dept. of Economics, McMaster University.
- Villamar, Z., 2016, "BRIC: 15 años del acrónimo del siglo XXI", *Nueva Sociedad*, N° 266, p. 4-16.
- Walker, I., 2006, "La Política Exterior Chilena", en *Revista Estudios Internacionales*, Vol. 39, N° 155, pp. 9-35.
- Walz, J., y Ramachandran, V., 2011, *Brave new world: a literature review of emerging donors and the changing nature of foreign assistance*, Center for Global Development Working Paper N° 273.
- Weber, H., y Poppy Winanti, 2016, "The 'Bandung spirit' and solidarist internationalism", en *Australian Journal of International Affairs*, Vol. 70, (4), pp. 391-406.
- Williamson, J., 2003, "No hay consenso en el significado: reseña sobre el Consenso de Washington y sugerencias sobre los pasos a dar", en *Finanzas y desarrollo*, Vol. 40, N° 3, pp. 10-13.