

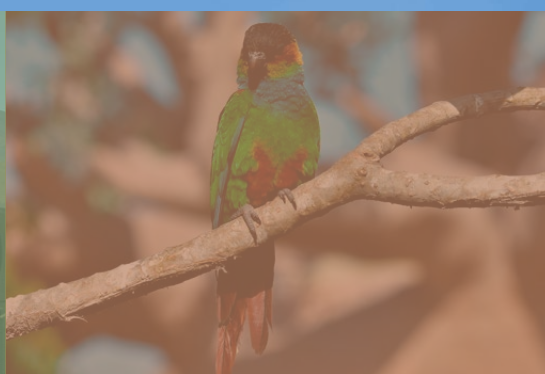
Cuadernos de Cooperación Internacional y Desarrollo

La evaluación de la Cooperación Sur-Sur, avances y desafíos para la generación de evidencia desde América Latina. Estudio de cinco agencias de cooperación: Brasil, Chile, Colombia, México y Uruguay

Fabiola Soto y Sergio Vázquez



**COOPERACION
INTERNACIONAL**



La evaluación de la Cooperación Sur-Sur, avances y desafíos para la generación de evidencia desde América Latina. Estudio de cinco agencias de cooperación: Brasil, Chile, Colombia, México y Uruguay

Fabiola Soto y Sergio Vázquez

Soto, F. y Vázquez, S. (2023). *La evaluación de la Cooperación Sur-Sur, avances y desafíos para la generación de evidencia desde América Latina. Estudio de cinco agencias de cooperación: Brasil, Chile, Colombia, México y Uruguay*. Instituto Mora.

DOI: <https://doi.org/10.59950/IM.126>

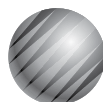


Esta obra está bajo una licencia internacional
[Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0.](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/)

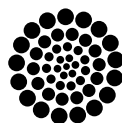
**Cuadernos
de Cooperación
Internacional
y Desarrollo**

**La evaluación de la Cooperación
Sur-Sur, avances y desafíos para
la generación de evidencia desde
América Latina. Estudio de cinco
agencias de cooperación: Brasil,
Chile, Colombia, México y Uruguay**

Fabiola Soto y Sergio Vázquez



**COOPERACION
INTERNACIONAL**



CONAHCYT



Instituto
Mora

CIP. INSTITUTO MORA. BIBLIOTECA ERNESTO DE LA TORRE VILLAR

NOMBRES: Soto, Fabiola | Vázquez Sergio

TÍTULO: La evaluación de la Cooperación Sur-Sur, avances y desafíos para la generación de evidencia desde América Latina : estudio de cinco agencias de cooperación: Brasil, Chile, Colombia, México y Uruguay / Fabiola Soto y Sergio Vázquez; coordinación Citlali Ayala Martínez.

DESCRIPCIÓN: Primera edición | Ciudad de México : Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, 2023 | SERIE: Colección Cuadernos de cooperación internacional y desarrollo

PALABRAS CLAVE: Relaciones internacionales | Cooperación para el desarrollo | Cooperación Sur-Sur | Cooperación internacional | Agencias de cooperación internacional | Evaluación | Estudio de casos | México | Brasil | Chile | Colombia | Uruguay | América Latina.

CLASIFICACIÓN: DEWEY 327.8 SOT.e | LC JZ1464 S4

Coordinadora de la colección Cuadernos de Cooperación Internacional y Desarrollo: Citlali Ayala Martínez.

Coordinación de esta obra: Citlali Ayala Martínez.

Imágenes de portada, de izquierda a derecha: @mimesispic, *Guadalajara*, <https://www.freeimages.com/photo/guadalajara-1619504>; @marcelovid, *Rambla Sur*, <https://www.freeimages.com/photo/ramblasur-1239955>; @nelbelt, *Cartagena*, <https://www.freeimages.com/photo/cartagena-1638674>; @danjaeger, *Roads of Atacama Desert 3*, <https://www.freeimages.com/photo/roads-of-atacama-desert-3-1617050>; @thinkdoctor, *Parakeet on a branch*, <https://www.freeimages.com/photo/parakeet-on-a-branch-1638276>; @hqcelo, *Travell roads I*, <https://www.freeimages.com/photo/travell-roads-i-1445542>

Este libro fue evaluado por el Consejo Editorial del Instituto Mora y se sometió al proceso de dictaminación en sistema doble ciego, siendo aprobado para su publicación.

Primera edición electrónica, 2023

Primera edición, 2023

D. R. © 2023, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora
Calle Plaza Valentín Gómez Farías 12, San Juan Mixcoac, 03730, Ciudad de México.
Conozca nuestro catálogo en <www.mora.edu.mx>

ISBN: 978-607-8953-04-2 Rústica

ISBN: 978-607-8953-02-8 PDF acceso abierto

Impreso en México/*Printed in Mexico*

ÍNDICE

Introducción	5
1. Orígenes de la evaluación y su vinculación con la cooperación para el desarrollo	8
Orígenes de la evaluación de iniciativas de desarrollo	8
La CID en las agendas globales	17
La rendición de cuentas en la CID	23
2. El surgimiento de una agenda de CSS y la función de evaluación	24
La CSS en la arquitectura global del desarrollo	24
La CSS en América Latina y el Caribe	32
3. Rasgos y características de la evaluación de la CSS en América Latina y el Caribe	35
Dimensión política	43
Dimensión técnica	46
Dimensión estratégica	48
4. Experiencias de evaluación en las agencias de cooperación, estudio comparado de Brasil, Colombia, Chile, México y Uruguay	52
Brasil, Agencia Brasileña de Cooperación (ABC)	53
Chile, Agencia Chilena de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AGCID)	60
Colombia, Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia (APC-Colombia)	62
México, Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID)	66
Uruguay, Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional (AUCI)	74
Análisis agregado de la evaluación de la CSS en las agencias de cooperación	76
Conclusiones	83

Siglas y acrónimos	93
Lista de referencias	97
Sobre los autores	111

INTRODUCCIÓN

La tercera década del siglo XXI inició en medio de una pandemia y en un panorama internacional de incertidumbre ante el desconocimiento de cómo y cuáles serán sus secuelas en el corto y mediano plazos, a menos de diez años de alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible que, como humanidad, nos hemos fijado para el año 2030. En este contexto, se plantea que, en aras de cumplir con estas metas establecidas, desde la academia y las comunidades de práctica de la cooperación para el desarrollo y sus diferentes modales, es necesario fortalecer la generación de evidencia orientada no solamente a transparentar y rendir cuentas sobre estas acciones, sino también a verificar y aprender acerca de los resultados e impactos que se registran en las sociedades.

En las últimas décadas, la Cooperación Sur-Sur (css) se ha posicionado como una modalidad de cooperación con orígenes, características y orientaciones propias que la distinguen de otros mecanismos y, a su vez, permiten ampliar y democratizar el espectro de las relaciones internacionales, tendiendo a la conformación de nuevas estructuras para que los diferentes actores participen, se articulen e intercambien con otros actores, teniendo en cuenta sus prioridades y contextos. Sin embargo, este auge y posicionamiento de la css implica que, desde diferentes disciplinas del conocimiento, se avance en la generación de información sólida que permita conocer más sobre sus efectos en el desarrollo.

Esto se hizo explícito en la II Conferencia de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre la css (PABA+40), en Buenos Aires en 2019, en la cual se refrendó el compromiso de los países y otros actores internacionales para continuar impulsando estas acciones y generar, de manera simultánea, evidencia sobre su calidad y eficacia, con el objetivo de visibilizar y difundir el valor agregado que aporta la css en las dimensiones del desarrollo sostenible, en distintos niveles de actuación y con la participación de una variedad cada vez más amplia de actores. Esto permitirá diferenciarla de otras modalidades, pero también buscar sinergias y complementariedades, en vías de una evolución de la css acorde con las prioridades y contextos de sus actores.

En las últimas décadas es posible distinguir una agenda propia de la css en el ámbito internacional, la cual tiene sus orígenes en el siglo XX con las primeras interacciones entre los países del Sur Global, pero que ha venido transformándose y adaptándose a los cambios del mundo, sin dejar de tener en cuenta las demandas y características propias de estos países. En esta agenda internacional, la evaluación se ha convertido en una opción atractiva y sólida para generar evidencia a través de valoraciones sistemáticas de las acciones de css, procedentes de distintas disciplinas del conocimiento y con la participación de múltiples actores, aunque predominantemente por parte de los gobiernos centrales, al ser los principales gestores y coordinadores de la css.

En la mayoría de los países de América Latina se han presentado cambios institucionales de forma acelerada y en muchos casos innovadora, para atender las gestiones requeridas en torno a la css, creando unidades específicas con este propósito, como es el caso de las agencias de cooperación para el desarrollo. Al interior de estas instituciones, la evaluación de la cooperación –aunque en muchos casos incipiente– se ha colocado como una función privilegiada que permite orientarla a diferentes propósitos, sobre todo para reconocer y visibilizar el valor de las acciones de css, y legitimarla como un instrumento clave para el desarrollo y la política exterior de estos países.

Si bien la evaluación del desarrollo tiene sus raíces fuera de América Latina –e incluso en materia de cooperación está presente como una práctica emblemática del régimen internacional de la Ayuda Oficial para el Desarrollo (AOD), forjado en torno a la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE)– es importante reconocer su presencia en la agenda internacional de la css, y las potencialidades que representa la evaluación en la generación de evidencias por y desde el Sur Global. Con base en ello, el objetivo de este trabajo es identificar los avances y desafíos de la evaluación de la css en los países latinoamericanos, por medio de la revisión de esta función en las agencias de cooperación para el desarrollo de cinco países: Brasil, Colombia, Chile, México y Uruguay.

Este trabajo parte de la hipótesis de que, aun cuando la evaluación de la cooperación se traslada del régimen internacional de la AOD a las agencias de cooperación latinoamericanas, en estos entornos institucionales la evaluación de la css registra características propias que contribuyen al fortalecimiento de estas acciones en el nivel nacional, pero también en el internacional, a través de la generación de prácticas y experiencias que amplifican los alcances de la css y sus efectos en el desarrollo. De manera que la evaluación se traslada, pero se adapta a los diferentes entornos y contextos institucionales, teniendo en cuenta las prioridades de los países y actores latinoamericanos en materia de desarrollo y política exterior.

Este trabajo posee un carácter descriptivo y exploratorio, ya que prevé conformar una primera aproximación a la función de la evaluación de la css al interior de las agencias latinoamericanas de cooperación, observando a la evaluación no como una función aislada, sino en constante interacción con otras más como la planeación, la implementación y el seguimiento o monitoreo, teniendo en cuenta un marco de Gestión para Resultados de Desarrollo. Es importante mencionar que este trabajo abreva y es resultado de las reflexiones que los autores identificaron durante su participación en el proyecto Evaluación de Proyectos de Cooperación Sur-Sur y Triangular/Trilateral y su efecto en la de Gestión de Conocimiento Institucional, auspiciado por el Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur (PIFCSS), en el que participaron las cinco agencias que se revisarán en este trabajo.

Para llevar a cabo el estudio se planteó una metodología de corte cualitativa y exploratoria que permitiera partir de los orígenes del objeto de estudio, e identificar sus principales trayectorias y rasgos hasta llegar a la actualidad. Para ello, se inició con una revisión documental de las principales fuentes primarias y secundarias sobre la evaluación de la css en la agenda internacional; en un segundo momento, se definieron variables analíticas para conformar un marco que permitiera explorar esta función en las agencias de cooperación participantes en el proyecto del PIFCSS; posteriormente, se recolectó información sobre la

evaluación a través de un trabajo de campo virtual en el que se aplicaron entrevistas y grupos focales a 34 funcionarios públicos de estas instituciones; finalmente, se sistematizó la información que se presenta a lo largo de este documento.

Conforme a los objetivos y metodologías planteados anteriormente, este trabajo se divide en cuatro apartados. En el primero de ellos se realiza una revisión de los orígenes de la función de la evaluación para las intervenciones del desarrollo, los cuales se remontan a las primeras evaluaciones que realizaron algunos países anglosajones para generar evidencia, así como para la transparencia y rendición de cuentas. De igual manera, se aborda cómo en la conformación del régimen internacional de la AOD, la evaluación fue uno de sus pilares fundamentales que contribuyó a coleccionar evidencia de los avances y retrocesos, así como de la escasa participación de los socios y otros actores, lo que devino un cisma del régimen impulsado por los proveedores del Sur que demandaban nuevas prácticas y formas de cooperar.

En el segundo apartado se muestra la forma en que, a partir de la segunda mitad del siglo xx, comenzó a gestarse una agenda internacional propia del Sur Global, a través de la css como uno de sus principales mecanismos de intercambio, partiendo de principios y criterios propios que claramente diferencian a esta agenda del régimen de la AOD, sin necesidad de distanciarse del mismo. De igual manera, se presenta cómo en el presente siglo parece haber una interacción constante entre ambas agendas, trasladando ciertos aspectos, como el principio de la eficacia de la cooperación que se encuentra presente en la css a través de algunas prácticas, como la evaluación de sus acciones, aunque apostando por procesos y métodos propios del Sur.

En el tercero se hace una revisión de los principales rasgos y características que ha adoptado la evaluación de la css en los países latinoamericanos, teniendo en cuenta su inserción internacional, así como las prioridades y necesidades que estos países le han destinado a una modalidad de cooperación, como es la css. La información parte de una distinción entre los modelos evaluativos Norte-Sur y Sur-Sur, retomando las lógicas diferenciadas a las que cada uno responde, desarrollando el modelo Sur-Sur visto desde sus agencias de cooperación para el desarrollo y a través de un marco teórico-analítico exploratorio, conformado por tres dimensiones institucionales que sirven para evaluar política, técnica y estratégica, sumadas a los otros elementos que constriñen a la práctica evaluativa: por un lado, principios, criterios, metodologías y herramientas; por el otro, actores, contextos y objetivos de la propia evaluación.

En el cuarto apartado y de acuerdo con el marco teórico propuesto, se revisan las cinco agencias de cooperación latinoamericanas: Brasil, Colombia, Chile, México y Uruguay, presentando una descripción general de la css que proveen, así como las razones para evaluarla, y finalmente hacer un contraste entre estas experiencias de acuerdo con las dimensiones institucionales antes mencionadas. Finalmente, se presentan conclusiones de este trabajo en las que se recuperan los principales hallazgos de toda la investigación, y de igual manera se proponen algunas recomendaciones orientadas a contribuir en el fortalecimiento de la práctica evaluativa para la css.

1. ORÍGENES DE LA EVALUACIÓN Y SU VINCULACIÓN CON LA COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO

El objetivo de este primer apartado es presentar una revisión de los orígenes de la evaluación a nivel internacional vinculada con la cooperación internacional para el desarrollo, partiendo del surgimiento de las prácticas evaluativas dentro del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD), de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), continuando con su evaluación en otros organismos y actores internacionales, hasta ubicarse en lo que actualmente se conoce como Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID) y sus diferentes modalidades, específicamente, la Cooperación Sur-Sur (CSS) de interés en esta investigación; finalmente, se presentarán algunas definiciones fundamentales para el estudio y práctica de evaluación en la CSS.

Orígenes de la evaluación de iniciativas de desarrollo

En este primer momento es importante saber cuáles son los orígenes de la evaluación de las acciones vinculadas con temas de desarrollo y cooperación; para ello, es conveniente iniciar con el artículo de Rossi y Freeman (1993), autores que identifican como uno de los ejemplos pioneros las evaluaciones que comenzaron a hacerse a finales del siglo XIX y principios del XX en Estados Unidos para mejorar el desarrollo a través de la alfabetización, provisión de salud y otros servicios sociales. Esta tendencia se fue fortaleciendo hasta el New Deal, proclamado por Franklin D. Roosevelt, al diseñar e implementar los programas de gran escala con un alcance nacional (Intrilligator, 2012).

Sin embargo, la evaluación comenzó a cobrar importancia con la segunda guerra mundial, ya que por razones bélicas y, sobre todo, en la recuperación desde entidades como el ejército, entidades sociales y organismos internacionales, se consideró necesario obtener resultados y el camino que llevó a ellos, mediante herramientas como la evaluación. Es a partir de este momento cuando la evaluación afianzó su presencia, originalmente como una práctica al interior de los gobiernos nacionales (políticas y programas), pero también presente en las diferentes acciones internacionales que proliferaron durante la guerra fría, partiendo del ejemplo del Plan Marshall, a través del cual Estados Unidos apoyó la reconstrucción de los países europeos de 1947 a 1951, y cuya implementación estuvo a cargo de la Organización Europea de Cooperación Económica (OECE), antecedente de la OCDE.

La evaluación en las acciones internacionales se traslada a los organismos emanados de este conflicto bélico, puntualmente al CAD de la OCDE (Domínguez, 2018). De aquí en adelante la evaluación tendrá dos pilares de impulso y fortalecimiento: uno, al interior de los países, en especial anglosajones, a través de la construcción de sistemas nacionales de evaluación, y dos, en el ámbito internacional, mediante acciones en las políticas exteriores de los países y cuyo precedente en occidente y bajo el impulso de Estados Unidos y los países europeos, tomó el nombre de Ayuda Oficial para el Desarrollo (AOD).

Morra y Rist (2010) describen esta trayectoria, así como sus vasos comunicantes y diferentes entre ambos pilares, en los cuales los organismos internacionales, pero sobre todo la OCDE, desempeñaron un rol predominante, ya que desde esta organización comenzó a estudiarse y promoverse la evaluación, además de programas académicos orientados a difundir su conocimiento y fortalecer capacidades en un principio de los funcionarios públicos, poco a poco de más actores de diferente naturaleza y desde distintos niveles de actuación que comenzaron a interesarse en la evaluación, ya sea en fundamentación teórica o metodológica, en sus prácticas y herramientas, entre otras razones.

Desde el último cuarto del siglo xx y bajo el paraguas de enfoques como la Gestión para Resultados de Desarrollo (GPRD), la OCDE y otros organismos internacionales comienzan a impulsar la necesidad de financiar estrategias de fortalecimiento de capacidades en los países receptores de la AOD, para dar seguimiento a los recursos y evaluar lo que acontecía en los países (Romero, 2013). Por ende, se desarrollan sistemas nacionales de evaluación que van mucho más allá de la cooperación internacional, orientados a evaluar políticas y programas financiados por los propios gobiernos (Stockins, 2012).

De inicio, es conveniente partir de la identificación del seguimiento y la evaluación, pues se abordan como dos funciones institucionales que están concatenadas entre sí, pero también forman parte del ciclo de la gestión de cualquier iniciativa de CSS (programa, proyecto, acciones, iniciativa, actividad, etc.), las cuales es posible observar desde el enfoque de la GPRD, sobre el cual existe un amplio bagaje teórico, aunque no necesariamente se refiere a cooperación para el desarrollo y sus diferentes modalidades como la CSS y la Cooperación Triangular o Trilateral (CT), por lo que un concepto más preciso puede ser Gestión para Resultados de Desarrollo.

Desde el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la GPRD es un enfoque que contribuye a que cualquier organización pública dirija de forma efectiva e integrada sus procesos de creación de valor público, a través de los cuales es factible identificar y lograr cambios sociales –observables y susceptibles de medición–; estos cambios constituyen los resultados que el sector público busca en sus diferentes áreas de actuación (García Moreno et al., 2015). De esta manera, el objetivo último de la GPRD es habilitar a las organizaciones públicas para que logren, mediante la gestión del proceso de creación de valor público, los resultados consignados en los objetivos del programa de gobierno, así como de los planes y programas sectoriales e institucionales.

El valor público se crea a través de organizaciones, políticas, programas, proyectos, servicios o infraestructura física, tecnológica, social, política y cultural, etc., y todo aquello que permita avanzar en el bien común a un costo razonable. Los gobiernos y sus instituciones crean valor público cuando:

- a) proveen un marco normativo y apoyan su aplicación;
- b) crean instituciones abiertas y transparentes;
- c) promueven y apoyan procesos democráticos;
- d) protegen los derechos humanos;
- e) movilizan actores para perseguir el bien común;
- f) mantienen la estabilidad y crecimiento económico, y
- g) mejoran la toma de decisiones y las acciones públicas.

La atención puesta en la GPRD implica que los actores interesados directos pueden exigir a los gobiernos de los países asociados y a los organismos donantes que evidencien los resultados alcanzados; es decir, la eficacia de las intervenciones. Significa que tanto los donantes como los receptores de CID se obligan mutuamente a demostrar el cumplimiento de sus compromisos. La responsabilidad de los gobiernos de los países socios y de los organismos donantes para con sus respectivos públicos se complementa con la responsabilidad mutua entre los donantes y los receptores, siendo la GPRD la plataforma crucial para la materialización de esta relación (OCDE, 2016). Al tiempo que la consecución de los ODS impone a las naciones el desafío de la articulación de iniciativas de planeación nacional y la aplicación de los ODS, en los que la evaluación nacional debe servir para dar cuenta de los esfuerzos de desarrollo.

En este contexto de desarrollo en plena evolución, la evaluación desempeña una función destacada por considerarse, en primer lugar, el factor que brinda información sobre los resultados alcanzados e informar a los órganos del Estado y a los organismos e instituciones no gubernamentales, nacionales e internacionales, la base sobre la que versarán las decisiones estratégicas y así ayudar a que todos los actores rindan cuentas sobre los resultados de su actuación en aras del desarrollo.

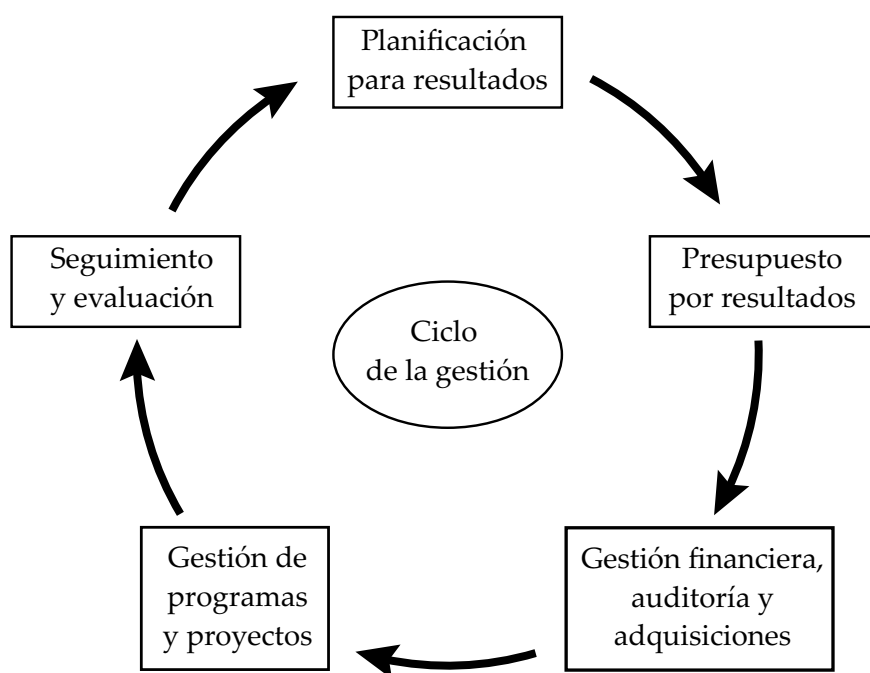
El seguimiento y la evaluación contribuyen a la generación de valor público cuando se cumplen uno o varios de los puntos descritos anteriormente; además, su contribución se presenta en la mejora de la toma de decisiones y las acciones en la cooperación. Así, la CSS y CT pueden concebirse como dos mecanismos a través de los cuales se crea valor público para el desarrollo de las sociedades e instituciones involucradas, pero también estas modalidades de cooperación por sí mismas agregan valor a la acción pública a través de las diferentes formas de diseñar, gestionar, implementar, dar seguimiento y evaluar estas iniciativas.

Por consiguiente, la incorporación de un enfoque de GPRD en las agencias de cooperación posibilita la transformación de la cultura institucional basada en el cumplimiento de los procedimientos, a una cultura orientada hacia el logro de resultados en las distintas iniciativas de CSS y CT que realicen (García Moreno et al., 2015; Pallavicini, 2014). Siguiendo los aportes del BID, la GPRD se conforma de cinco pilares o fases fundamentales, los cuales se ilustran en el diagrama 1.

Cada uno de estos pilares está vinculado con los otros, de manera que la GPRD permite reforzar constantemente el ciclo de cualquier acción pública, como también puede ser el caso de las iniciativas de CSS y CT (programas, proyectos y acciones). De acuerdo con García Moreno et al. (2015), uno de los retos más importantes de la GPRD consiste en alinear todos estos pilares para así contribuir al logro de los resultados institucionales. Por lo tanto, el enfoque de la GPRD también permite abordar al seguimiento y la evaluación como dos funciones intrínsecamente vinculadas con la planificación, la presupuestación y la gestión de las iniciativas, y no como funciones aisladas que se abordan hasta el final de un programa o proyecto de CSS y CT. No obstante, ambas funciones presentan marcadas diferencias referentes a la naturaleza y alcance de cada una de ellas, así como por el momento en el que se realizan durante el ciclo del programa o proyecto. Por lo tanto, es imprescindible precisar a qué se hace referencia con seguimiento y con evaluación, respectivamente.

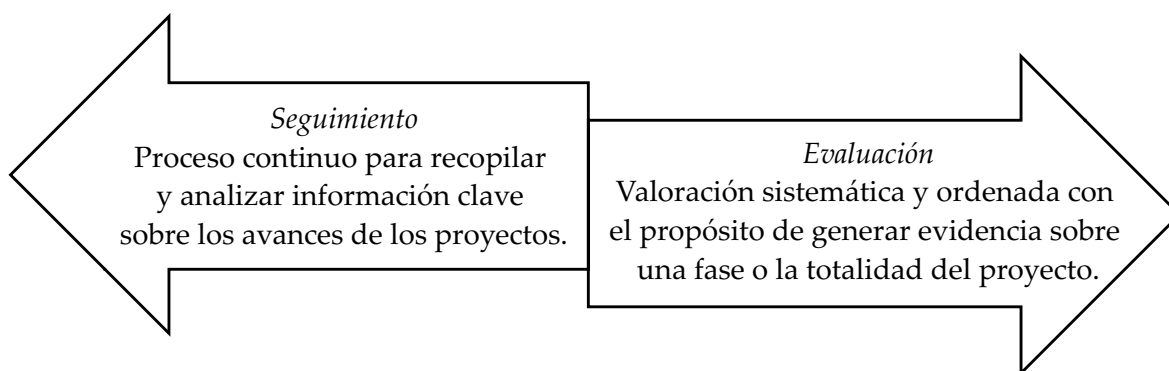
El seguimiento es un proceso continuo mediante el cual es posible recopilar y analizar información sobre el proyecto, muchas veces a través de indicadores clave, con el fin de

Diagrama 1. Pilares de la GPRD



Fuente: García Moreno et al. (2015).

Diagrama 2. Definiciones de seguimiento y evaluación



Fuente: elaboración propia de acuerdo con información de Morra y Rist (2010).

evidenciar los avances en cuanto al cumplimiento de objetivos. El seguimiento basado en resultados provee retroalimentación sobre el progreso (o la falta de progreso) al personal y a los tomadores de decisiones, quienes pueden utilizar la información en diversas formas para mejorar el desempeño y resultados. El monitoreo es un término que muchas veces se emplea como sinónimo de seguimiento; para autores como Bonnefoy y Armijo (2005),

el monitoreo también es un proceso continuo, orientado a proporcionar información a los gestores con el propósito de identificar y si es necesario introducir ciertos cambios; es decir, prácticamente lo mismo que el seguimiento. Ambas funciones se pueden realizar durante todo el proyecto y por los propios gestores.

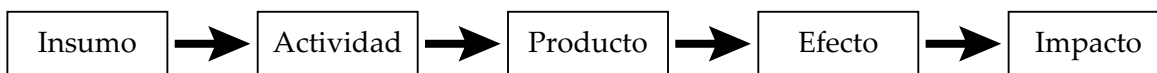
La evaluación hace referencia a una valoración sistemática y ordenada que se realiza sobre el diseño, el curso o implementación, o bien, un proyecto concluido, con el propósito de suministrar información verosímil y útil (evidencia) que permita incorporar los aprendizajes en el proceso de toma de decisiones de una institución o más allá de esta. Por ejemplo, en un proyecto de CSS y CT (Pallavicini, 2014). A diferencia del seguimiento y/o monitoreo, la evaluación provee un punto de vista más amplio sobre un programa o proyecto, muchas veces indagando si los resultados obtenidos fueron alcanzados por estas intervenciones o si existen otras explicaciones que se relacionen con los cambios identificados (Morra y Rist, 2010). La superación del enfoque tradicional del seguimiento y la evaluación centrados en la valoración de los insumos, actividades y productos, implica la incorporación del seguimiento y evaluación basados en resultados (efectos e impactos), lo que no excluye al enfoque tradicional e incorpora la búsqueda de resultados, así como los efectos y los impactos derivados de los proyectos.

En este marco, la evaluación del desarrollo como una subdisciplina de la evaluación, de acuerdo con el CAD, hace referencia a una “valoración sistemática y objetiva del diseño, ejecución y resultados de un proyecto, un programa o una política en curso o terminada. Su propósito es determinar la aplicabilidad y el cumplimiento de los objetivos, la eficiencia y la eficacia para el desarrollo, su impacto y su sostenibilidad” (OCDE, 1991, p. 4). Esta definición ha tenido un alcance global en evaluaciones de múltiples actores y para múltiples propósitos, posicionándose como el *mainstream* en materia evaluativa que proliferan en la segunda mitad del siglo XX y continúa vigente hasta la actualidad.

Feinstein (2021) hace una distinción importante al señalar que la evaluación del desarrollo es aquella que tiene como objeto evaluar acciones que no se limitan a la ayuda y la cooperación, las cuales son financiadas generalmente con recursos de los propios gobiernos donde se llevan a cabo, mientras que la evaluación de la cooperación internacional tiene como propósito analizar aquellas acciones (políticas, iniciativas, programas, proyectos, etcétera) financiadas por diversos actores que cooperan en la promoción del desarrollo. Esta última definición es la que aplica a la función de evaluación que se realiza desde las agencias de cooperación.

De manera que la evaluación se ha asociado estrechamente a la concepción del desarrollo conformada desde y para el mundo anglosajón, lo que es motivo de críticas relevantes (Domínguez, 2018), por la cooptación que ello representa y, muchas veces, por la escasa participación de países denominados del Sur Global. En torno al CAD, paulatinamente comienza a consolidarse una cultura de la evaluación de la AOD, pero en lo internacional por organismos, redes y otros actores, y en lo nacional, al interior de países miembros, mediante la conformación de sistemas nacionales de seguimiento y evaluación, lo que contribuyó a generar una cultura de la evaluación que sirvió como plataforma para propagar metodologías, prácticas, y conceptos, hacia otros países (Owen y McDonald, 2014; Stockins, 2012).

Diagrama 3. Cadena de resultados en la generación de valor público



Fuente: Morra y Rist (2010).

La cultura de la evaluación es la promoción y aceptación de la necesidad, práctica y utilización de la evaluación como una política pública para generar evidencia que conlleve a una mejora en la toma de decisiones y, por ende, alcanzar mejores resultados de desarrollo, de manera que la cultura de la evaluación se convierte en una institución en sí misma, es decir, “un conjunto de creencias aprendidas, valores interiorizados, estilos de trabajo y comportamientos operativos” (Trochim, 2006). De acuerdo con Feinstein (2021), a nivel internacional, la cultura de la evaluación se ha configurado por algunos de los siguientes actores:

1. Los países que integran el CAD de la OCDE, y la Unión Europea, forman parte de la Red de Evaluación del Desarrollo (EVALNET). Esta red también incluye organizaciones multilaterales, y ha desarrollado un repositorio digital de evaluaciones y documentos metodológicos sobre evaluaciones, de gran utilidad para evaluadores e investigadores.

2. La evaluación de la cooperación al desarrollo de los organismos del sistema de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Todas las agencias cuentan con unidades o mecanismos de evaluación en sus operaciones, las cuales son internas a la organización y, en algunos casos, como en el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y en el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), también son independientes. El Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas (UNEG) es una red que vincula a las unidades de evaluación de las agencias del sistema ONU (PNUD, FIDA, entre otras), y constituye un foro en el cual se discuten cuestiones de interés común. También, ha liderado la preparación de documentos metodológicos sobre varios temas de interés para los evaluadores.

3. La evaluación de la cooperación al desarrollo de las instituciones financieras internacionales: bancos regionales de desarrollo (BID, el Banco Asiático de Desarrollo, el Banco Africano de Desarrollo, el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo) como las instituciones financieras globales (Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y el FIDA), tienen unidades de evaluación y participan en el Grupo de Cooperación en Evaluación (ECG, por sus siglas en inglés). El ECG ha desarrollado un conjunto de “buenas prácticas” evaluativas dirigidas tanto a la gobernanza y a la independencia de la función de evaluación, como a las estrategias y programas del país. Estas prácticas han orientado las evaluaciones, facilitando la armonización de procedimientos y criterios evaluativos, lo cual permitiría realizar comparaciones entre las organizaciones.

4. La evaluación de la cooperación al desarrollo por parte de las fundaciones y de organizaciones no gubernamentales (ONG), actores históricos de la cooperación al desarrollo que se han acentuado durante el siglo XXI.

5. La evaluación de la ayuda humanitaria y su relación con la evaluación de la cooperación al desarrollo, a pesar de tener un horizonte temporal muy diferente –la primera,

privilegiando el corto plazo; la segunda, el medio y largo plazos—; por ende, las evaluaciones presentan diferencias y semejanzas. Para los evaluadores, es de particular interés la red de evaluación de la acción humanitaria, el Active Learning Network for Accountability and Performance in Humanitarian Action (ALNAP), que cuenta con un acervo metodológico relevante.

6. La evaluación de la CID y las asociaciones de evaluadores. En la última década del siglo xx comenzaron a surgir asociaciones de evaluadores, especialmente en Europa, que se sumaban a las estadounidenses y las canadienses, así como a las que se crearon en países latinoamericanos. En el siglo xxi, se identifican redes de evaluación en casi todos los países del mundo, complementadas por redes regionales y globales para fomentar el intercambio de experiencias en diferentes áreas de la evaluación. Una de las iniciativas más recientes es la EvalPartners (2012) que surgió de la colaboración entre la Organización Internacional para la Cooperación en Evaluación (IOCE) y la UNEG, con el propósito de fortalecer capacidades de las Organizaciones Voluntarias para la Evaluación Profesional (VOPE, por sus siglas en inglés). Destaca que, en concordancia con la Agenda 2030, este conjunto de iniciativas creó EvalSDGs como respuesta a la necesidad de integrar el seguimiento y la evaluación eficaz a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

A este conglomerado de actores que se involucran en la evaluación de la cooperación en general, y en específico de la AOD y otras acciones del desarrollo, es importante agregar las diferentes evaluaciones en cada país, a cargo de los gobiernos centrales, muchos de los cuales han configurado sus propios sistemas y/o modelos nacionales de monitoreo y evaluación de sus acciones de desarrollo y otras políticas públicas. En consonancia, muchas veces con los organismos y las iniciativas internacionales previamente mencionadas. De acuerdo con Morra y Rist (2010), es posible distinguir algunos enfoques en la construcción de estos sistemas nacionales de monitoreo y evaluación, los cuales son marcos normativos e institucionales que permiten conocer más sobre los procesos de evaluación en estos niveles.

Conforme a lo anterior, desde la OCDE se orquestó y consolidó paulatinamente lo que se considera un régimen internacional de la AOD (Sogge, 2009), el cual tiene como uno de los tres pilares fundamentales una estructura de evaluación de la ayuda de acuerdo con las aportaciones de Rafael Domínguez (2018). El régimen internacional es un concepto fundamental en la disciplina de las relaciones internacionales, el cual se entiende como un conjunto de principios implícitos y explícitos, normas, reglas y procedimientos de toma de decisiones, entorno a los cuales convergen las expectativas de los actores en un área determinada de las relaciones internacionales (Krasner, 1983).

Conviene precisar que los regímenes no son actores del orden internacional que están sobre los Estados-nación, sino que son motivados por los propios intereses de estos actores para facilitar la cooperación en diferentes áreas (Keohane, 1986). Estos mecanismos no excluyen ni reducen las asimetrías presentes en las relaciones internacionales, sino que muchas veces las contienen y contribuyen a regular los comportamientos de sus miembros, incluso más allá de quienes pertenecen al mismo.

Domínguez (2018) menciona que el régimen internacional de la ayuda se compone de tres elementos: una institucionalidad político-financiera, conformada a través del CAD, así como de otros organismos internacionales; la AOD como instrumento financiero; y una

Cuadro 1. Enfoques de conformación de sistemas nacionales de monitoreo y evaluación

<i>Totalidad del gobierno</i>	<i>Circunscrito</i>	<i>Mixto</i>
Este enfoque fue predominante en los primeros países miembros del CAD; se dirige al establecimiento de un sistema integral de base amplia a través de todo el gobierno.	Este enfoque se concentra en una parte o sector del gobierno, como un ministerio individual. Las capacidades varían de una entidad a otra; por ello, la estrategia del gobierno total no puede mover simultáneamente a todos ellos y existe la necesidad de una secuencia para desarrollar estos sistemas en los ministerios.	Enfoque en el que se utiliza una estrategia de enclave en algunas dependencias con más capacidades o, incluso, en programas específicos, mientras se fortalecen capacidades en todo el gobierno.

Fuente: elaboración propia con información de Morra y Rist (2010).

estructura de seguimiento y evaluación. Estos tres componentes, en especial el último, han ido transformándose a través del tiempo y rebasando las fronteras institucionales de la OCDE, posicionándose como referentes para la evaluación del desarrollo, ya sea al interior de los países, como en las acciones de ayuda y cooperación internacional.

Un ejemplo emblemático son los criterios de evaluación definidos en el seno del propio CAD cuyo alcance y calado ha rebasado la membrecía de la OCDE, convirtiéndose en herramientas con amplio respaldo en diferentes ámbitos y niveles, así como por distintos actores para evaluar. Son varios los trabajos de los autores (DEVAL, 2021; Morra y Rist, 2010; Picciotto, 2014) que describen cómo, desde el surgimiento del CAD, se vio la necesidad de identificar una serie de criterios que permitieran homologar las prácticas evaluativas como una serie de principios canónicos útiles para evaluar; es así como en 1991 se definieron cinco criterios, los cuales cuentan con respaldo internacional e incluso se incorporaron en el ámbito de la ONU, y por ello han evolucionado intentando adaptarse a los cambios, como la actual Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (UNEG, 2016).

A partir de 2017, desde la EVALNET del CAD se inició una revisión de estos criterios a través de una consulta global y multiactor bajo la premisa de “mejores criterios para una mejor evaluación” (DEVAL, 2021). Derivado de esta consulta se corroboró que dichos criterios continúan siendo referencia para las evaluaciones, pero también se remarcó que son insuficientes para evaluar el desarrollo sostenible y otros temas relevantes, como los derechos humanos, lo que evidenció una falta de visión sistémica que tome en cuenta los factores contextuales, incluyendo las acciones que realizan diferentes actores en torno al desarrollo.

Para solventar esto, desde el CAD se emitieron los criterios renovados incorporando a la coherencia para reflejar más ampliamente en las evaluaciones la complejidad del desarrollo, así como sus múltiples factores y conexiones desde una visión sistémica.

Como marco de estos criterios, también se definió una serie de principios que deben estar presentes en todas las evaluaciones; algunos de estos son: imparcialidad e independencia, credibilidad, utilidad, participación de donantes y receptores, etc., con lo que se muestra una clara tendencia a la estandarización de los procesos y prácticas evaluativas desde el CAD, apoyándose en los estándares de calidad para las evaluaciones publicados en 2006 por este organismo, con el objetivo de incorporar una serie de atributos que garantizaran la adecuada conducción de las evaluaciones (Morra y Rist, 2010; OCDE, 2013).

Otra de las aportaciones de la OCDE, desarrolladas desde y para el CAD, fueron las evaluaciones entre pares (Peer Reviews, o revisión de pares) que comenzaron a implementarse en 1962, un año después de la creación de este comité. Estas prácticas consisten en que un país miembro evalúa la provisión de la AOD de otro país miembro con base en los criterios de evaluación y siguiendo metodologías diseñadas para este propósito. Estas evaluaciones han servido como mecanismos de aprendizaje, pero también para transparentar y rendir cuentas sobre la AOD que proporcionan estos países, cubriendo demandas de información de manera horizontal, entre pares, al interior de sus propios países, así como con otros socios del desarrollo (Ayala y Pérez, 2012; Ashoff, 2013; OCDE, 2013).

En un estudio publicado por la OCDE en 2010, se presenta una evaluación de las agencias de cooperación de los miembros del CAD, evidenciando sus recursos institucionales, políticas y prácticas, entre ellas la evaluación de sus programas y proyectos de AOD. Las evaluaciones entre pares han constituido, más allá de una herramienta evaluativa, un recurso de presión horizontal que permite insertarse en procesos de revisión dual donde se adoptan ambos roles (evaluado-evaluador), lo que repercute en la credibilidad e independencia de las evaluaciones y, a su vez, mejora las acciones de ayuda y cooperación por medio de la identificación de sus deficiencias. Este mecanismo no ha estado exento de críticas dentro y fuera del CAD cuestionando proteccionismo entre pares por parte de estos países, en torno a ciertos comportamientos estratégicos que forman parte de lo aceptado dentro del régimen de la AOD (Domínguez y Al Said, 2017; Subacchi y Pickford, 2011).

Una de las metodologías centrales de las agencias es la evaluación de la cooperación bilateral, que durante varios años fue realizada por las mismas agencias de cooperación, pero actualmente en algunos países está a cargo de instituciones que no intervienen en su implementación. Por ejemplo: la evaluación de la cooperación en Dinamarca está a cargo de la Agencia Danesa de Desarrollo Internacional (DANIDA), pero es responsabilidad del Instituto Danés de Estudios del Desarrollo (DIIS), un centro de investigación independiente. Es el mismo caso de la evaluación de la cooperación alemana, para la cual se creó el Instituto Alemán de Evaluación de la Cooperación para el Desarrollo (DEVAL, por sus siglas en alemán).

Igualmente, es importante incluir el diseño, aplicación y difusión de estándares de calidad de la evaluación por parte del CAD, los cuales definen los fundamentos esenciales para dotar de calidad a cualquier proceso o producto de evaluación del desarrollo, y se han convertido en referente para guiar las evaluaciones, en línea con los principios y criterios

Diagrama 4. Evolución de los criterios de evaluación de la OCDE

Criterios de evaluación 1991	Criterios de evaluación renovados en 2021
Pertinencia	Pertinencia
Eficacia	Coherencia
Eficiencia	Eficacia
Impacto	Eficiencia
Sostenibilidad	Impacto
	Sostenibilidad

Fuente: elaboración propia con información de DEVAL (2021).

diseñados y difundidos por esta misma organización. En el cuadro 2 se presentan los estándares de calidad de la evaluación.

El sistema de evaluación con sus principios, criterios, metodologías y estándares dentro del CAD ha sido trasladado a nivel internacional de múltiples formas, intentando llegar incluso a los países del Sur Global que no son miembros, impulsando la construcción de sus sistemas nacionales de seguimiento y evaluación, así como su incorporación en las prácticas de recepción de AOD, y en las acciones de cooperación que ofrecen en modalidades como la Cooperación Sur-Sur (CSS) y Cooperación Triangular (CT). En ambas direcciones hay una serie de agendas internacionales alrededor del tema del desarrollo, en las cuales se han incluido las distintas modalidades de cooperación, así como la necesidad de evaluarlas.

La CID en las agendas globales

En principio, la importancia de la cooperación y la necesidad de construir alianzas se contempló en el Objetivo 8 de los Objetivos de Desarrollo del Milenio del año 2000, que se transformó en el Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 17 a partir de 2015, cuando se aprobó la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (Tres, 2013). En esta última se incluyó explícitamente a la CSS como un mecanismo relevante y complementario a otros, de manera que en el ODS 17 sobre alianzas multiactor se alude a la CSS, por ejemplo, en la transferencia de tecnología (meta 17.6), o de creación de capacidades (meta 17.9). Aún más allá, la CSS está inserta en lo que Ojeda (2019) denomina el marco internacional de orientación política del desarrollo sostenible, en donde se incluyen otras agendas complementarias, como se ilustra en el diagrama 5.

El que se incluya a la CSS en este marco ha contribuido a su confirmación como mecanismo relevante para el desarrollo y, por ende, a incrementar el interés por parte de diferentes actores para buscar una mejor forma de conceptualizarla, medirla e incluso evaluarla para conocer sus resultados e impactos (Pérez y Huitrón, 2018). Esto último se ha concretado en

Cuadro 2. Estándares de calidad de evaluación del CAD

-
1. Motivo, propósito y objetivos de una evaluación
 2. Alcance de la evaluación
 3. Contexto
 4. Metodología de evaluación
 5. Fuentes de información
 6. Independencia
 7. Ética de la evaluación
 8. Calidad
 9. Relevancia de los resultados
 10. Exhaustividad
-

Fuente: OCDE (2006).

Diagrama 5. Marco internacional de orientación política del desarrollo sostenible

- 1) Agenda 2030 del Desarrollo Sostenible
- 2) Nueva Agenda Urbana
- 3) Acuerdo de París sobre Cambio Climático
- 4) Marco de Sendai para la Reducción de Riesgos de Desastres
- 5) Agenda o proceso de financiación del Desarrollo

Fuente: Ojeda (2019).

otras agendas que han surgido para hacer más eficaces los diferentes instrumentos con los que se incide en el desarrollo, y todas ellas iniciaron prácticamente al término de la guerra fría, a principios de la década de 1990, en el periodo conocido como “la fatiga de la ayuda”, derivado de una serie de cuestionamientos sobre la obtención de resultados de la AOD entre diferentes actores en torno al CAD que incluso condujo a una reducción de estos flujos (Ayllón, 2013; Domínguez, 2014; Morasso, 2015; Prado, 2016). La orientación hacia la búsqueda de eficacia en la cooperación y la obtención de resultados, paulatinamente, ha alcanzado otras modalidades, así como actores de la cooperación, como la CSS.

En su investigación sobre el régimen internacional de la ayuda/cooperación, Bauab (2016) sostiene que, tras el consenso global de la Declaración del Milenio en el 2000, el tema de cómo financiar y garantizar estos objetivos trajo a la vanguardia de la agenda internacional el asunto de la eficacia y la coordinación de los organismos internacionales y agencias de cooperación; catalizando las demandas de años atrás para diseñar e implementar una “nueva arquitectura de la ayuda”. Conforme ha avanzado y evolucionado la agenda internacional del desarrollo, la CSS ha sido incorporada en casi todos los foros de debate (SEGIB, 2014), aunque en algunos de ellos sólo se menciona, sin cursos prácticos para su impulso o

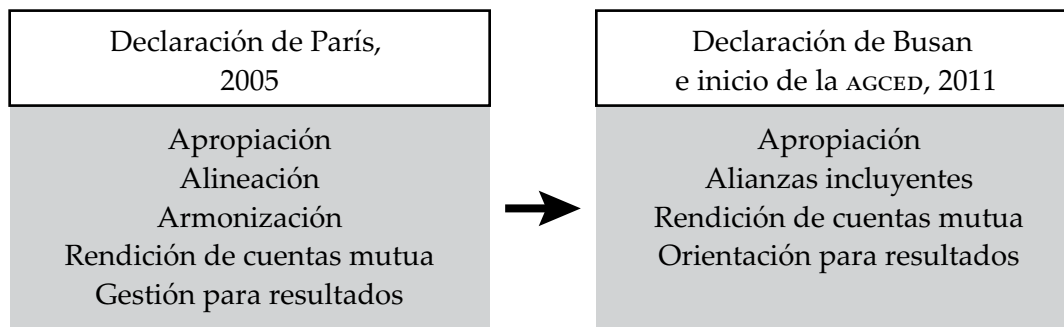
implementación. El ejemplo más característico es el Grupo de los Ocho (G-8), a través del Proceso de Diálogo de Heiligendamm donde se integró al denominado Grupo de los Cinco (G-5), conformado por Brasil, China, India, México y Sudáfrica, como países en desarrollo que se incorporaron como proveedores del Sur e introdujeron varios temas en este foro, entre ellos la importancia de su cooperación (SEGIB, 2014), el cual, a partir de la crisis de 2008, amplió su membresía al Grupo de los Veinte (G-20), integrando a más países del Sur Global (Subacchi y Pickford, 2011).

Dentro del marco integrado del desarrollo sostenible (diagrama 6), el punto 5 es el referente a la Agenda o Proceso de Financiación para el Desarrollo, el cual tiene sus orígenes en la Conferencia Internacional sobre Financiación para el Desarrollo en Monterrey, México, en 2002 (Acuerdo de Monterrey), por medio de la cual se reconoció la necesidad de un aumento en los recursos para el desarrollo, partiendo de aquellos al interior de los países y teniendo en cuenta otros flujos (Ibarra, Delgadillo y Sánchez, 2017). Si bien han seguido otros eventos en esta agenda, destaca que como respuesta y acompañamiento a la Agenda 2030, en el 2015 también se llevó a cabo la III Conferencia sobre Financiación para el Desarrollo, cuyo resultado fue la Agenda de Acción de Addis Abeba, Etiopía (AAAA), la cual contempló alinear todos los recursos y acuerdos internacionales y nacionales para alcanzar los ODS, teniendo en cuenta a la CID como uno de los diversos mecanismos para financiar el desarrollo.

En el documento final de la AAAA se hace una referencia explícita a la CSS, reconociendo que es un mecanismo complementario, y no sustituto, de la CID, además, se hace énfasis en sus particularidades y características, por lo que debe ser vista como una expresión de solidaridad de los países del Sur Global, contando con principios propios distintos de los de la AOD. De igual manera, se instó a los países a que promovieran y fortalecieran la eficacia de la CSS. Siguiendo la estela del Acuerdo de Monterrey, en 2003 se convocó a los países donantes del CAD, así como a organismos internacionales, al I Foro de Alto Nivel (FAN) sobre Armonización de Roma, Italia (Acuerdo de Roma), con el objetivo de alinear sus prácticas de cooperación a las necesidades de los demandantes, bajo una lógica de cooperación Norte-Sur, tomando en cuenta a los países del Sur Global únicamente como receptores, aunque, como lo menciona Ayllón (2013), a nivel internacional comenzaban a revivir después de dos décadas liderados por la CSS que aportaban países emergentes y de renta media, quienes incluyeron a la cooperación en distintos espacios, como el foro India, Brasil y Sudáfrica (IBSA) y las cumbres de Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica (BRICS) (SEGIB, 2014).

No obstante, el Acuerdo de Roma no consideró a la CSS en su documento final, ni en eventos cercanos como el Foro de Alto Nivel para la Gestión Orientada a Resultados en Marruecos (Acuerdo de Marrakech) de 2004, ni el Segundo FAN sobre la Eficacia de la Ayuda de Francia (Declaración de París), ya que esta agenda hasta la fecha está fuertemente asociada con la OCDE/CAD, sus miembros y organismos aliados. La Declaración de París se considera un documento emblemático y punto de partida de la Agenda de la Eficacia, la cual es ejemplo de las transformaciones a nivel internacional debido, en gran parte, a que ha tenido que adaptarse a la evolución reciente de otras agendas como la del desarrollo y la cooperación.

Desde sus inicios, a la Agenda de la Eficacia se le ha concebido como una iniciativa liderada por los miembros del CAD y algunos socios estratégicos de la OCDE, como el PNUD,

Diagrama 6. Evolución de los principios de la eficacia de la cooperación

Fuente: elaboración propia con información de la OCDE (2017 y 2016).

enfocándose en mejorar la eficacia de la AOD, pero paulatinamente se ha ido modificando para incorporar a otros actores y modalidades de cooperación, como a los países emergentes, que son proveedores relevantes de modalidades de cooperación como la CSS; de manera que ahora se habla de la eficacia del desarrollo en torno a una Alianza Global para la Cooperación Eficaz para el Desarrollo (AGCED) conducida por la OCDE y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

En medio del trayecto París-AGCED es pertinente incluir al Tercer FAN de la Eficacia de la Cooperación, que se llevó a cabo en Accra, Ghana en 2008, a través del cual se aprobó la Agenda de Acción de Accra (AAA). En este documento se incorporó por primera vez a la CSS como uno de los mecanismos para brindar cooperación y orientarla a resultados en el marco de la Declaración de París (SEGIB, 2014); sin embargo, seguía considerándose complementaria a la AOD. Con la inclusión de la CSS se reconocieron las acciones y proyectos que proveían los socios del Sur Global, además de otros en similar o menor nivel de desarrollo, ejecutados no sólo por los gobiernos centrales, sino por otros gobiernos subnacionales, así como por actores no gubernamentales, entre ellos la sociedad civil (Bauab, 2016; Ibarra et al., 2017). Como sostiene Ayllón (2013), fue en la declaración de la AAA cuando se materializó el reconocimiento del modelo Sur-Sur, así como la inserción de la CSS como un instrumento que contribuye al desarrollo.

La AAA dio un impulso al debate de la eficacia a la ahora CSS (Pérez y Huitrón, 2018; SEGIB, 2014), cuya materialización se dio a través del Grupo de Tareas sobre CSS (TT-SSC, por sus siglas en inglés) y aun de mayor alcance, activó distintos procesos internacionales, regionales y nacionales, orientados a generar evidencia sobre la CSS, partiendo de la identificación de experiencias relevantes (Piefer y Vega, 2014). Como parte del TT-SSC y bajo el liderazgo de Colombia como país representante del Sur, pero con el objetivo de integrarse a la OCDE, en 2010 se llevó a cabo el FAN Cooperación Sur-Sur y Desarrollo de Capacidades, presentando una recopilación de 110 casos de éxito de la CSS en todo el mundo (Esteves y Klingebiel, 2019). Conforme al abordaje de capacidades de este encuentro, de acuerdo con Pérez y Huitrón, este fue el momento propicio para remarcar “la necesidad de mejorar la medición, el monitoreo y la transparencia de la CSS para facilitar procesos eficaces de

planeación e implementación”, y orientar a la CSS hacia “la recolección de datos y gestión de información con un enfoque de fortalecimiento de los sistemas nacionales” (2018, p. 20).

En el presente trabajo el Tercer FAN de Accra y su AAA son fundamentales, puesto que a partir de esta fecha es posible identificar una agenda internacional propia de la CSS, con rasgos y características que la distinguen de otros regímenes, actores y agendas, sin dejar de lado que surge y está en constante retroalimentación con el sistema internacional de la cooperación para el desarrollo, y en temas específicos como el del seguimiento y la evaluación, y está en interacción con el régimen de la AOD, así como con otras agendas como las del marco integrado para el desarrollo sostenible, el financiamiento y, por supuesto, la Agenda de la Eficacia y su alianza global.

La AGCED se aprobó en 2011 en Busan, Corea del Sur, en el marco del Cuarto FAN de la Eficacia de la Cooperación (Declaración de Busan), y ha ido incorporando diferentes mecanismos entre los que se distingue un sistema de indicadores que ha buscado monitorear el avance de los principios para la cooperación eficaz que vienen desde París 2005, pero que han sido actualizados con la creación de esta alianza: apropiación, alianzas incluyentes, rendición de cuentas mutua y orientación a resultados (Esteves y Klingebiel, 2019). Con estos cambios, la discusión en torno a la AOD se replegó exclusivamente al CAD, en línea con la Agenda 2030, los países miembros de la AGCED decidieron que el desarrollo se colocaría en el centro de todas las acciones de cooperación, incluyendo a las modalidades lideradas por los países del Sur Global (Atwood, 2012).

Siguiendo esta línea, en la Declaración de Busan de 2011, los países del Sur participantes destacaron por su activismo e interlocución, lo que se evidencia con la propuesta de modificar los principios de la eficacia de la cooperación para que estos obedecieran no sólo a los proveedores de AOD, sino que también se integrara a los principales proveedores del Sur; la AGCED, a pesar de la amplia difusión por la OCDE y el PNUD, no contó con la participación de China e India, y Brasil, país que sólo fue observador, en la I Reunión de la AGCED celebrada en la ciudad de México, en 2014 (Esteves y Klingebiel, 2019).

La ausencia de los grandes proveedores del Sur se debe, en gran parte, a que el cumplimiento de los principios de la eficacia para un cooperante del sur, puede resultar muy desafiante y costoso en términos de implementación, ya que cada principio requiere un trabajo político que defina su enfoque, de acuerdo con las prioridades de cada país; de igual forma, es necesario el diseño de procesos, instrumentos, herramientas y documentos institucionales que adapten la operación de la cooperación a los principios de la eficacia. La fragmentación de la agenda de la eficacia se constató con la ausencia de los mencionados países (más Sudáfrica) en la II Reunión de la AGCED, que tuvo como sede la ciudad de Nairobi, Kenia, en 2016 (Mahn, 2017). De acuerdo con Esteves y Klingebiel (2019), si bien se corrobora que la AOD tenía menor peso frente a la CSS, paralelamente se evidenció un debilitamiento de la agenda de la eficacia debido al intento frustrado de incluir a los principales proveedores del Sur, reflejando una boyante fragmentación.

La II Reunión de la AGCED se distingue porque en su documento final se intentó conjuntar una definición renovada de la cooperación para el desarrollo, la cual se basaba en la inclusión y el respeto de todos los socios en cuanto al uso de las estrategias y los marcos de resultados nacionales. En el punto 10 se alude al enfoque de resultados señalando que es

imprescindible que se empleen los marcos de resultados definidos en cada uno de los países; mientras que en el punto 18 se hace alusión a una *CSS* y Cooperación Triangular efectivas, para lo cual se hace hincapié en la inclusión de todos los socios, fomentando nuevos arreglos de gobernanza de la cooperación para que todos sean escuchados y puedan dirigir los trabajos de esta alianza (AGCED, 2016). La actividad de la OCDE, PNUD y otros organismos se ralentizó con el inicio y evolución de la pandemia de la COVID-19, desde mediados de 2021 se han retomado las actividades, y se espera que en adelante puedan llevarse a cabo distintos eventos, tanto de las Agendas de Financiamiento, como de la Eficacia, en esta última, la III Reunión de Alto Nivel de la AGCED, que prevé hacer un balance de los esfuerzos de implementación para lograr los ODS a menos de diez años de llegar al 2030 (AGCED, 2021).

La principal crítica que ha recibido la AGCED es reconocer que sigue siendo una iniciativa encabezada por la OCDE, generando el rechazo de actores del sur imprescindibles en las relaciones internacionales como lo son Brasil, China e India, los que sostienen que es importante diferenciar a las relaciones de cooperación entre los países del Sur Global, las cuales se rigen por principios distintos a aquellos que han predominado con la ayuda del CAD (Esteves y Klingebiel, 2019). Por consiguiente, la AGCED podría entenderse críticamente como una transformación del régimen internacional de la AOD, cuyos artífices deliberadamente han intentado integrar a países del Sur Global mediante la alianza y otros mecanismos para medir no sólo la ayuda, como se había hecho desde la creación del CAD, sino también la cooperación a través del Apoyo Oficial Total para el Desarrollo Sostenible (TOSSD, por sus siglas en inglés) (Besharati, Carmel y Garelli, 2017; Chaturvedi, Chakrabarti y Shiva 2017).

En búsqueda de una actualización, así como inclusión de lo que significa la cooperación en el siglo XXI, TOSSD representa una nueva métrica de financiación para el desarrollo que pretende tener mayor alcance y ser complementaria a la AOD; sus orígenes se remontan a 2014, cuando al interior del CAD se comenzó a discutir cómo alinear el sistema estadístico de la ayuda con la Agenda 2030, la cual se planteó formalmente con la AAAA de 2015, en el marco de los acuerdos de financiamiento para el desarrollo; sin embargo, esta métrica no cuenta con el respaldo oficial de la ONU para el seguimiento de los compromisos asumidos para el desarrollo sostenible (Pérez y Huitrón, 2018).

Las iniciativas como AGCED y TOSSD no han reunido el éxito esperado más allá de la OCDE, lo que evidencia la complejidad de la cooperación internacional en la segunda década del siglo XXI, marcada por la diversidad de acciones, sus actores e intereses, así como la forma de diseñarse, implementarse y, por supuesto, la forma de llevar a cabo las evaluaciones que es lo que compete a este trabajo. Para algunos autores como Bracho (2012), la Agenda de la Eficacia desde sus orígenes en la Declaración de París se fincó en una lógica vertical donante-receptor, que en ese momento no captó la realidad cambiante en la que aparecían otros actores oferentes de cooperación, no sólo otros Estados y organismos internacionales, sino una pléyade de actores de muy distinta naturaleza.

La rendición de cuentas en la CID

Como cierre de este apartado es pertinente mencionar que durante todo el periodo en el que se conformó el régimen internacional de la AOD, sus tres componentes pasaron por varios procesos de revisión y crítica provenientes en principio de los propios miembros del CAD, así como de otros actores al interior de sus países como la sociedad civil, académica, legisladores, etc., quienes exigían una mejor rendición de cuentas sobre los recursos que se destinaban a la ayuda, incrementando el interés por conocer los resultados que se obtenían en materia de desarrollo. En este sentido, la evaluación cobró mayor relevancia para la generación de evidencia sólida sobre la ayuda, lo que pasaba por la rendición de cuentas vertical, al interior de los países, así como horizontal, entre los diferentes actores del desarrollo.

Una de las más connotadas etapas se presentó en la década de 1990 pues, ante la ausencia de resultados, se planteó incluso la necesidad de reformar el régimen de la AOD y se propuso una “nueva arquitectura de la ayuda”, lo cual reflejaba la necesidad de renovar los objetivos de la AOD, sus prácticas, los tipos de relaciones y sinergias que se generaban, así como los instrumentos empleados para llevarla a cabo (Alonso, 2010; Bracho, 2015; Ojeda, 2016). En este periodo de cuestionamientos, desde los organismos internacionales como la ONU, OCDE y el PNUD, se optó por –al menos a nivel discursivo– diseñar estrategias para la búsqueda y promoción de los resultados de desarrollo y, además, dentro de estas acciones se intentó atraer a los países emergentes, quienes incursionaron con fuerza como oferentes a través de la CSS.

Este fue un periodo intenso de críticas hacia la AOD por parte de diferentes actores, al interior de los países como internacionalmente (parlamentos, sociedad civil, fundaciones, academia), quienes ponían en duda la eficacia de este instrumento ya sea para sus políticas exteriores, como para alcanzar objetivos de desarrollo en los países del Sur. Incluso dentro de algunos sectores económicos de países miembros del CAD, y en un entorno de ascenso del neoliberalismo, se contempló la necesidad de imprimir mayor vigilancia a los flujos de AOD hacia el Sur Global, bajo la lógica de que estas ayudas no eran necesarias para generar las condiciones para establecer economías de mercado, puesto que, una vez instaladas, el mercado se encargaría de sacar de la pobreza a miles de personas; por estas razones se planteó la pregunta: “si el mercado era capaz por sí mismo de promover el desarrollo ¿para qué proseguir con la ayuda?” (Colacrai y Kern, 2010, p. 12).

En su estudio de 2018, Domínguez hace una revisión del régimen internacional de la AOD y de cómo se ha transformado para incluir a más actores y sus intereses con el propósito de conformar, en la medida de lo posible, un régimen unificado y no una dispersión de diferentes regímenes en torno a la cooperación internacional para el desarrollo. No obstante, hay un consenso internacional que acepta no sólo a la AOD, sino a una variedad de modalidades de cooperación que coexisten y se complementan para alcanzar el desarrollo, volviendo imposible que se conforme un solo régimen de cooperación por las lógicas que subyacen a sus instituciones, instrumentos y las estructuras para evaluarlos.

De manera que Chakrabarti y Chaturvedi (2021) identifican actualmente tres modelos de cooperación:

a) El modelo de cooperación Norte-Sur (MNS) basado en la AOD, liderado por la OCDE/CAD.

b) El modelo liderado por el Sur, es decir, el modelo de cooperación Sur-Sur (CSS) basado en la solidaridad y el intercambio.

c) El modelo de Cooperación Triangular (CT) en evolución reciente, que implica la unión entre dos entidades para brindar apoyo al desarrollo a un tercer país.

Las discrepancias en cuanto al seguimiento y, sobre todo, la evaluación, se observan marcadamente entre el modelo MNS y el modelo de la CSS, cada uno con principios y criterios, los cuales tienen puntos coincidentes, al mismo tiempo que presentan importantes contraposiciones; concretamente en materia de evaluación, es posible identificar dos estilos de evaluación, cada uno con fundamentos y lógicas propias (Domínguez, 2018), y que, por lo tanto, complejiza los vínculos entre ambos y, mucho más allá, alguna posible fusión, pues como sostiene la Network of Southern Think Tanks (NEST, 2017), las estructuras de seguimiento y evaluación de la CSS no puede basarse en los precedentes de la OCDE, debido a que corresponden a paradigmas distintos. Para poder contrastar ambos estilos de evaluación es necesario conocer las raíces de la Cooperación Sur-Sur, lo cual se realizará en el siguiente apartado.

2. EL SURGIMIENTO DE UNA AGENDA DE CSS Y LA FUNCIÓN DE EVALUACIÓN

Una vez que el apartado anterior presentó un esbozo del régimen internacional de la AOD, así como el surgimiento de una estructura propia de seguimiento y evaluación, el objetivo del presente es desarrollar el surgimiento de la Cooperación Sur-Sur y la paulatina conformación de una agenda propia entre países e instituciones del Sur Global, dentro de la cual se ha comenzado a perfilar un modelo propio para darle seguimiento y evaluar estos mecanismos. Esto se hará enfocándose en la región de América Latina, donde esta modalidad se ha impulsado en diferentes momentos y en la actualidad, posicionándose como un recurso de política exterior ampliamente utilizado por estos gobiernos para relacionarse entre socios de la región y fuera de esta.

La CSS en la arquitectura global del desarrollo

De acuerdo con Ojeda y Echart (2019), el auge de la CSS en la región latinoamericana se ha estimulado por los gobiernos centrales, así como por otros niveles como gobiernos regionales, subnacionales y fronterizos y, de igual manera, por una variedad de actores no gubernamentales (organizaciones y movimientos de la sociedad civil, sector privado, redes, alianzas público-privadas, entre otros). Todos estos actores, principalmente los gubernamentales, han creado instituciones que les permiten realizar las gestiones de CSS, entre ellas su seguimiento y evaluación, las cuales cada vez son más complejas y requieren la participación multiactor acorde con las diferentes agendas del desarrollo (Murad, 2021).

En el aspecto internacional, es posible encontrar diferentes acepciones de la Cooperación Sur-Sur, las cuales dependen de los atributos que se deseen resaltar de esta modalidad de cooperación, así como desde dónde se están analizando y/o llevando a la práctica; por lo tanto, no hay un concepto único y estático, sino que este se va transformando continuamente, de acuerdo con lo que acontece en la realidad, debido a que la css es una praxis viva (Ojeda, 2016). Por su parte, Soares y Milani (2016) sostienen que el término Cooperación Sur-Sur es polisémico y se ha empleado para referirse a diversas realidades y prácticas de las relaciones entre países considerados del Sur Global, por lo que ha recibido críticas por su ambigüedad, sobre todo por quienes buscan una precisión conceptual similar a la que se ha construido sobre la AOD. En consecuencia, se parte de esta advertencia y se reitera que la css no es concepto unívoco sino todo lo contrario: gracias a sus múltiples prácticas, principios, políticas, temáticas, no ha alcanzado un consenso terminológico (Lechini, 2009).

Con base en la cronología de la css elaborada por la SEGIB (2014), previo al uso de la css se hacía referencia al término Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo (CTPD); sin embargo, a principios de la década de 1980 comenzó a usarse y aplicarse el término css, principalmente desde la academia. Este cambio se constata en diversas publicaciones de autores del Sur Global que analizaban las relaciones Sur-Sur, así como en el seno de las discusiones de algunos foros como la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD, por sus siglas en inglés), y el Movimiento de Países No Alineados (MNOAL). Mas es hasta la década de 1990 que se consolida su uso, coexistiendo con otros como el de CTPD y el de Cooperación Económica entre Países en Desarrollo (CEPD).

Una vez revisados estos conceptos, conviene avanzar señalando que este trabajo define a la css como un entramado de relaciones e intercambio cooperativo en torno a objetivos de desarrollo, y entre actores del Sur Global; la css, generalmente, se fundamenta en una identificación previa de una serie de necesidades, las cuales conducen a la formulación de objetivos comunes por las partes interesadas, y se distinguen por el intercambio de capacidades, prácticas o experiencias, que hayan resultado de utilidad en un contexto similar (Brun, 2018; Ojeda, 2019; Ojeda y Echart, 2019; Piefer y Vega, 2014). Con esta definición, los autores de este documento observamos a la css como un fenómeno multinivel que no solamente se ubica en el sistema internacional, sino que se configura por elementos que se ubican en este nivel como principios, valores, normas, reglas, etc., los cuales, a su vez, interactúan con otros elementos presentes a nivel estatal a través de las políticas exteriores, así como por otras acciones llevadas a cabo por diferentes actores y niveles (cooperación triangular, cooperación descentralizada, cooperación transfronteriza, entre otras modalidades).

Varios autores identifican diferentes momentos que pueden marcar el inicio de las primeras prácticas de la css (Domínguez, 2018; Huitrón, 2016a; Lechini, 2009; Ojeda, 2016); sin embargo, es posible distinguir un consenso en el acuerdo bilateral Pansha Shila firmado por los mandatarios de China e India en 1954, pues este documento contiene una serie de principios orientados a regir sus acciones exteriores, los cuales eran: el respeto mutuo, respeto a la soberanía, la no agresión, la no injerencia, la igualdad y el beneficio mutuo, así como la coexistencia pacífica, convirtiéndose en el primer cuerpo de principios sobre lo que hoy se conoce como css. Estos principios estaban envueltos en un discurso tendente a la solidaridad, así como a la construcción de una identidad propia bajo la premisa de una

historia compartida como un pasado colonial, estructuras políticas y económicas similares, incluyendo el desarrollo, así como la búsqueda conjunta de relaciones económicas internacionales más justas en las que tuvieran cabida estos países.

La inserción de los principios del Pansha Shila en el sistema internacional se dio de dos maneras: la primera en 1955 con su incorporación en la Declaración Final de la Conferencia de Países del Sur, realizada en Bandung, Indonesia; y la segunda en 1957, con la aprobación en la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (AGONU) de la Resolución sobre Coexistencia Pacífica (Ayllón, 2013). Ambas acciones tuvieron repercusión en la conformación de una ideología del Sur Global, en especial la Conferencia de Bandung que tuvo mayor repercusión, pues se llevó a cabo en un contexto de informalidad –distanciado de la ONU y de EUA– lo que facilitó la aceptación de estas ideas y principios por parte de los países del Sur asistentes al evento, quienes hasta ese momento provenían únicamente de Asia y África, en procesos de descolonización e independencia.

La Conferencia de Bandung puede considerarse un hito en cuanto a la conformación del Sur Global y el reconocimiento de las relaciones entre estos Estados, ya que en la historia universal no había registro de la articulación de actores no tradicionales en las relaciones internacionales en torno a la búsqueda de una nueva estructura global. De manera que una de las principales demandas de estos países fue impulsar un nuevo sistema de relaciones económicas internacionales, en condiciones más justas, que tomaran en cuenta las peculiaridades económicas y políticas de estos países, resultado de sus antecedentes históricos de dominación de las otrora potencias coloniales, lo que reflejaba un reclamo legítimo, quienes comenzaron a cohesionarse alrededor del concepto Sur, pues vieron una forma de vincularse con países en igualdad de condiciones y de formar parte del sistema internacional. Como señala la Comisión del Sur (1991), Bandung fue el fin de un proceso común de independencia y el surgimiento de un Sur consciente de su propia existencia.

Es a partir de la Conferencia de Bandung que algunos autores (Alden et al., 2010; Colacrai, 2010; Ojeda, 2016; Surasky, 2016) ubican el ascenso de la noción del Sur como una identidad política a nivel internacional, que buscó la participación equitativa en la toma de decisiones, así como la creación de un nuevo orden internacional en el que participaran todos los actores en relaciones más justas, privilegiando las diferentes formas de desarrollo existentes en contextos completamente distintos a los del Norte, esto con la idea de ir en contra de “avanzar en un camino evolutivo lineal, donde los países se ubican en una escala de grados o niveles de desarrollo” (Colacrai y Kern, 2010, p. 12), con ello se reconocía la importancia de visibilizar y respetar las formas de desarrollo endógeno, teniendo en cuenta sus características particulares.

En el principio nueve de la Conferencia de Bandung se hace explícita la importancia de la cooperación como un vehículo articulador de las relaciones entre estos países, con el que se alude a la necesidad de alcanzar los intereses nacionales; en adición, se hace referencia a encontrar intereses mutuos o conjuntos que se orienten a una coexistencia pacífica en el entorno internacional, remarcando el elemento solidario de este tipo de cooperación. Es así como, en el marco de las relaciones Sur-Sur, surgió un modelo cooperativo propio de estos países que evolucionó durante la segunda mitad del siglo xx a través de su inserción y desarrollo en diferentes mecanismos e iniciativas, con importante presencia de los países

Cuadro 3. Los principios de la Convención de Bandung, 1955

1. Respeto a los derechos fundamentales de conformidad con la carta de la ONU.
2. Respeto a la soberanía y la integridad territorial de todas las naciones.
3. Reconocimiento de la igualdad de todas las razas y de la igualdad de todas las naciones grandes y pequeñas.
4. No intervención, no injerencia en los asuntos internos de los demás países.
5. Respeto del derecho a toda nación a defenderse individual o colectivamente de conformidad con la Carta de la ONU.
6. Rechazo del recurso a los acuerdos de defensa colectiva destinados a servir los intereses particulares de las grandes potencias.
7. Abstención de actos o amenazas de agresión o del empleo de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de un país.
8. Solución de todos los conflictos por medios pacíficos, tales como la negociación o la conciliación, el arbitraje o el recurso ante los tribunales, así como otros medios pacíficos que pueden escoger los países interesados de conformidad con la carta de la ONU.
9. Fomento de los intereses mutuos y de la cooperación.
10. Respeto de la justicia y de las obligaciones internacionales.

Fuente: elaboración propia con información de Ojeda (2016).

del Sur Global, como lo son: la UNCTAD, al interior, el Grupo Afro-Asiático que junto con los países latinoamericanos y caribeños integraron el Grupo de los Setenta y siete (G-77), la propuesta de un Nuevo Orden Económico Internacional (NOEI) ante la AGONU, la Unidad especial sobre CSS de 1974, que en 2012 se convirtió en la Oficina de las Naciones Unidas para la Cooperación Sur-Sur (UNOSSC, por sus siglas en inglés) en el marco del PNUD; o bien, fuera del sistema ONU, como el MNOAL (Alden et al., 2010; SEGIB, 2014).

Debido a los alcances de este trabajo, solamente se hará referencia a estos mecanismos, y se continuará con el Plan de Acción de Buenos Aires (PABA) de 1978 que, de acuerdo con ciertos autores, se convirtió en uno de los hitos de la CSS (Ayllón, 2006, 2013; Colacrai y Kern, 2010; Lechini, 2009; Romero, 2008; Prado, 2016), evento a partir del cual los autores de este texto consideran que es posible distinguir una agenda propia de la CSS a nivel internacional. Ayllón (2015 y 2016) es muy acucioso en el estudio de la participación de los países latinoamericanos en la firma y aprobación del PABA, y describe cómo se caracterizó por un liderazgo prácticamente regional, ya que se celebraron reuniones preparatorias para conformar una posición conjunta en Buenos Aires, de manera que casi todos los países se adhirieron a este plan y aceptaron los principios y recomendaciones acordados.

Como se observa, los principios del PABA están orientados casi por completo a precisar las características que en ese momento se concebían para la CSS (como CTPD), cuyos beneficios se orientarán al fortalecimiento de capacidades científicas, técnicas e institucionales entre los países del Sur. Destaca que en el primer principio, se parte del reconocimiento de las capacidades, categorizándolas como una capacidad creadora para la búsqueda de

Cuadro 4. Principios del Plan de Acción de Buenos Aires, 1978

-
1. Capacidad creadora para encontrar soluciones a los problemas de desarrollo con sus propios valores, aspiraciones y necesidades especiales.
 2. Intercambio de experiencias de los recursos técnicos.
 3. Identificación y formulación de sus relaciones económicas internacionales.
 4. Aumentar la eficacia de los recursos dedicados a la cooperación técnica.
 5. Aumentar la eficacia para crear nuevas capacidades y la transferencia de tecnología.
 6. Intercambiar los conocimientos y experiencias disponibles para atender los problemas del desarrollo.
 7. Absorber y adaptar la tecnología para satisfacer sus necesidades específicas.
 8. Reconocer las necesidades de los países en desarrollo menos avanzados, sin litoral, insulares.
 9. Mayor grado de participación en las actividades económicas internacionales y ampliar la cooperación internacional.
 10. Capacidad creadora para encontrar soluciones a los problemas de desarrollo con sus propios valores, aspiraciones y necesidades especiales.
-

Fuente: elaboración propia con información de Ayllón (2013); Colacrai y Kern (2010), y Ojeda (2016).

soluciones con base en valores, aspiraciones y necesidades propias de estos contextos; ello remite a un lenguaje cercano a lo que prevalecía entonces en las relaciones internacionales. En específico, esto se evidencia con el empleo del término desarrollo, corroborando lo mencionado párrafos arriba respecto a que el modelo Sur-Sur propuso una nueva alternativa para cooperar, pero no se alejó del modelo Norte-Sur ni de la búsqueda del desarrollo, sino que se construyó y conformó con base en los precedentes a nivel internacional.

El PABA también fue objeto de críticas por parte de diferentes actores, uno de ellos fue la academia donde autores como Surasky (2016) afirman que este plan tuvo bondades, pero de igual manera contó con importantes limitaciones, como el que se haya exaltado la parte retórica e, incluso, idílica de la CSS, cayendo en una visión sesgada de este instrumento, dejándolo prácticamente como un mecanismo voluntario a merced de las estrategias de los gobiernos del Sur Global, sin dotarlo de los elementos necesarios para que se considerara como una alternativa sólida dentro de las relaciones internacionales. Ello se constata con la escasa inclusión de mecanismos de implementación y seguimiento con los cuales se estimulará la incorporación de los principios y recomendaciones del PABA a las políticas exteriores de los países del Sur.

Otro punto importante es que el PABA eludió la CSS de corte económico. Desde el G-77, el MNOAL y la UNCTAD se habían impulsado algunos eventos con el propósito de estimular la cooperación económica entre los países en desarrollo, e incidir en la búsqueda de independencia política y la autonomía económica colectiva. Es así como en 1976 se organizó la Conferencia sobre Cooperación Económica entre Países en Desarrollo, realizada en México en 1976; y posteriormente la Conferencia sobre Cooperación Económica entre Países en Desarrollo en 1981 en Caracas, Venezuela, teniendo como resultado el Plan de Acción de Caracas.

Desde que inició la conformación de la agenda de la CSS fue posible distinguir relaciones Sur-Sur de diferentes tipos: bilaterales, regionales, multilaterales, e incluso birregionales (Prado, 2016), las cuales distan de ser convergentes y contienen un conjunto de intereses, principios, procesos de toma de decisión y, quizá en menor medida, normas y reglas, que configuran la agenda internacional de la CSS, aunque no se puede identificar ningún organismo o mecanismo que haga vinculantes ciertas reglas y acuerdos existentes conforme al derecho internacional. Lo anterior refleja la fragmentación con la que surge y prevalece esta agenda, marcada por una tendiente unilateralidad de las acciones de CSS.

Siguiendo el impulso del PABA y con objetivo de darle continuidad, se llevó a cabo una reunión de alto nivel que dos años después recibió el nombre de Comité de Alto Nivel sobre la Evaluación de la Cooperación Técnica entre los Países en Desarrollo, como parte de la AGONU y principal entidad de creación de políticas dentro del sistema ONU; para Romero (2008), la creación de este órgano derivó de una intención por cubrir el déficit institucional que había en materia de CSS, pues aunque se reconocía ya su importancia internacional, no existían organismos o espacios encargados de articular estas acciones, así como para evaluar bienalmente los progresos alcanzados en la implementación del PABA. En 2003, esta entidad cambió de nombre a Comité de Alto Nivel sobre Cooperación Sur-Sur conservando sus mandatos y alcances originales.

Este déficit institucional también se encontraba presente al interior de los países, que no contaban con instituciones *ad hoc* para estas gestiones, las cuales muchas veces se efectuaban desde las áreas encargadas de la gestión y recepción de AOD (unidades especiales, subsecretarías o direcciones de los ministerios de Relaciones Exteriores). Para solventar estos vacíos, algunos países latinoamericanos comenzaron a incorporar en sus políticas exteriores funciones para la gestión de la CSS, creando unidades o áreas específicas, como se revisará en el apartado 4 de este documento.

A pesar del impulso posterior al PABA, la CSS se enfrentó a su primer gran *impasse*, Soares y Milani (2016) relatan que desde el inicio de 1980 y durante todo este decenio, los países latinoamericanos enfrentaron agudas crisis económicas, en parte por el endeudamiento externo que se había producido por los préstamos y créditos que recibían de los organismos internacionales en flujos paralelos a la AOD, lo que los colocó en una disyuntiva, donde la única salida era continuar solicitando préstamos de rescate (SEGIB, 2014). Por esta razón, iniciaron los programas de ajuste estructural; lo anterior devino un acotamiento de su autonomía, así como en la reducción de su margen de actuación para continuar con más acciones de CSS. En este sentido, “la crisis obligó a los gobiernos de la mayoría de los países en desarrollo a centrarse en la administración económica interna, en objetivos de corto plazo y en sus relaciones con los países desarrollados. La Cooperación Sur-Sur pasó a tener menor prioridad entre sus preocupaciones” (Comisión del Sur, 1991, p. 155).

Durante este periodo, la importancia de la CSS disminuyó en comparación con décadas anteriores, siendo que ya existía un precedente entre los países latinoamericanos del cual podían abreviar y emplear de acuerdo con sus intereses y capacidades (Brun, 2018); de tal forma, la CSS no se extinguió, sino que en este momento permitió que los gobiernos comenzaran a innovar e incursionar en nuevas modalidades de cooperación mediante la creación de fondos, financiamientos o proyectos de desarrollo, etc. Como ejemplo, es posible incluir

la continuidad del Pacto de San José firmado entre México y Venezuela unos años antes, con el propósito de vender petróleo a precios preferenciales a los países centroamericanos y ciertos recursos de esas ganancias destinarlos a la ejecución de obras de infraestructura para el desarrollo en los países del istmo centroamericano, proyecto que después se extendió a la región del Caribe y que aún continúa, aunque únicamente por la parte mexicana.

Como se adelantó en el apartado anterior, aunque la “nueva arquitectura de la ayuda”, planteó la necesidad de que toda acción tuviera elementos mínimos para alcanzar resultados, no es sino hasta la instauración de la Agenda de la Eficacia de la Ayuda en París que estos principios se plasman en una declaración de carácter global, a pesar de no ser vinculante de acuerdo con el derecho internacional. Sin embargo, es cada vez más reconocido que la CSS hace contribuciones únicas en el marco de la nueva arquitectura de la cooperación, siendo más que un complemento de la AOD y por ello los países del Sur están obligados a reforzar su efectividad, aplicando los principios fundamentales, como son: 1. Liderazgo y apropiación nacional en las estrategias de desarrollo de los países beneficiarios. 2. Transparencia y rendición de cuentas. 3. Planeación por resultados. 4. Fomento de esquemas multilaterales de desarrollo.

Aun cuando la AGCED no se orienta a la CSS y sí específicamente a la AOD, también menciona que mejorar los resultados de impacto de la ayuda en colaboración con los socios del desarrollo, quienes son los receptores directos de estos recursos, de manera que se presenta una difusión y traslado de la eficacia de la cooperación a través de los organismos internacionales y regionales como la OCDE, la CEPAL o la SEGIB. Sobre ello, Pérez y Huitrón (2018) describen cómo desde estos organismos se empieza a adoptar de distintas formas el tema de la eficacia, adaptándose a las distintas regiones y países, así como a las modalidades de cooperación con enorme presencia en América Latina y el Caribe, como la Sur-Sur.

Como reacción a la Agenda de la Eficacia y buscando generar espacios construidos desde y para los países del Sur Global, a partir de 2007, por iniciativa del G-77, se estableció el Foro de Cooperación para el Desarrollo (FCD) al interior del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de Naciones Unidas (DESA, por sus siglas en inglés) como parte de la ONU. El propósito del FCD fue convertirse en el espacio político de máxima legitimidad en el que podría articularse la gobernanza de la CSS, ya que los países del Sur preferían canalizar este tema dentro del sistema ONU y no dejarlo en manos de la OCDE/CAD (ECOSOC, 2016). Dentro del foro se generan informes periódicos sobre cooperación, dándole un espacio específico a la CSS, así como a los diferentes mecanismos de cuantificación y seguimiento. No obstante, “a pesar del reconocimiento del FCD como un espacio propicio para compartir experiencias del Sur, no ha tenido el impacto esperado, ni avanzado en la creación de una métrica global de CSS” (Pérez y Huitrón, 2018, p. 37).

En 2009, con motivo del 30 aniversario del PABA, se celebró en Nairobi, Kenia, la Conferencia de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre Cooperación Sur-Sur. En su documento final se reconoce a la CSS como una herramienta esencial para el desarrollo económico, cuya articulación gira en torno a una serie de principios: horizontalidad, apropiación, alineación, enfoque multiactor; beneficio mutuo y desarrollo de capacidades. En la Conferencia de Nairobi o PABA+30, se enfatizó que la CSS no es un sustituto sino un complemento de la AOD, además de que es prácticamente la primera vez que el término de eficacia se intenta

trasladar y adaptar a la CSS (AGONU, 2010; Oviedo, 2021; UNDP, 2016). PABA+30 es relevante también porque se inserta el concepto de transparencia y rendición de cuentas en la CSS, de acuerdo con el párrafo 18: “Reconocemos la necesidad de mejorar la efectividad del desarrollo de la cooperación Sur-Sur a través de incrementar su transparencia y su rendición de cuentas mutuas [...], el impacto de la cooperación Sur-Sur debe valorarse con la visión de mejorar, como sea más apropiado, su calidad de una forma orientada a resultados” (Declaración de PABA+30, 2009).

Con el propósito de conformar una posición en común desde el Sur, en 2013 se llevó a cabo la Conferencia de Delhi de los Proveedores del Sur, siguiendo un espíritu que provenía desde Bandung, con el propósito de reconocer la importancia de la CSS, así como los retos que enfrentaba, entre los que se identificaron: el registro, monitoreo, cuantificación y evaluación de la CSS, un manejo pobre de la información y los datos, débiles sistemas de monitoreo y evaluación al interior de las agencias de cooperación de estos países; todo ello derivó en escasos mecanismos que permitieran generar evidencia sobre la CSS para aprender sobre esta modalidad (Huitrón, 2016; 2021). En esta conferencia también se reconoció que la evaluación desempeña un papel central para mejorar a la CSS a través del aprendizaje mutuo y el intercambio de información por medio de prácticas institucionales, para lo cual se requería fortalecer capacidades por parte de diferentes actores y en distintos sectores y temáticas (DESA/RIS, 2013).

En la Conferencia de Nueva Delhi también se dio un impulso a la participación de otros actores del Sur en la agenda de la CSS, lo que se confirmó con la I Reunión de Alto Nivel de la AGCED en México, con la participación activa de la sociedad civil y de la academia, así como la articulación de la red de Think Tanks del sur (Network of Southern Think Tanks, NEST) para desarrollar un marco conceptual sobre la contribución de la CSS, por medio de estudios e indicadores que permitieran generar evidencia sólida sobre los procesos y resultados de esta modalidad de cooperación. Como fundadores de esta red estuvieron: Regional Information Systems for Developing Countries (RIS) de India, el Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) de Brasil; la China Agriculture University (CAU) de China; y el South African Institute of International Affairs (SAIIA) de Sudáfrica; paulatinamente, se sumaron centros representantes de otros países como México y Turquía, entre otros.

Después de la II Reunión de la AGCED en Nairobi en 2016, la NEST propuso el Marco Conceptual y Metodológico de la Cooperación Sur-Sur como una alternativa desarrollada por expertos del Sur Global para la evaluación de CSS, tomando en cuenta sus principios fundacionales y las características propias de esta modalidad de cooperación, con el objetivo de visibilizar y promover su contribución al desarrollo global (AGCED, 2016). De acuerdo con Pérez y Huitrón (2018), esta propuesta fue innovadora y se ha ido modificando en los últimos años, teniendo en cuenta algunos criterios: apropiación nacional inclusiva; horizontalidad y mutualidad; independencia y sustentabilidad; transparencia y rendición de cuentas; eficiencia del desarrollo; mas por otro lado, se propusieron “procesos de evaluación muy costosos y por tanto poco factibles para una CSS que carece normalmente de recursos y, por otro, requieren como insumo series de datos robustas con las que muchos de los países del Sur aún no cuentan, o bien por la inexistencia de sistemas de recolección de datos o bien por debilidades institucionales o incluso por ambas” (2018, p. 35).

La tendencia a promover y difundir la css y su eficacia se ha reforzado desde la AGONU a través de su Comité, y la UNOSSC como su secretaría en temas de css, destaca que desde 2004 esta Asamblea emitió una resolución para declarar el 19 de diciembre como el día de la css, fecha en la que se adoptó el PABA en 1978. De igual manera, a propósito del 40 aniversario de este evento y la aprobación de su plan, se decidió convocar a la II Conferencia de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre la Cooperación Sur-Sur (PABA+40), la cual se realizó en Buenos Aires en 2019.

En el documento final de PABA+40 se ratificó la importancia de impulsar a la css entre los países del Sur Global dirigidas al intercambio de conocimientos, buenas prácticas, fortalecimiento de capacidades institucionales, financiación e incluso a la generación de bienes públicos regionales para orientarlas al desarrollo sostenible, por lo que se adhirió a la Agenda 2030 (Engberg y Fejerskov, 2019). Para continuar visibilizando y legitimando a la css, se hizo hincapié en la necesidad de generar evidencia sólida que refleje la eficacia de estas acciones, explícitamente se menciona la importancia de evaluar sus efectos para mejorar tanto su calidad como sus resultados, por lo que se insta a los países a que conformen sistemas propios con este propósito, partiendo de la recopilación de datos, estadísticas, diseño de indicadores, metodologías, entre otros recursos, y retomen los principios y características singulares de la css (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) (ONU, 2019). El PABA+40 se convirtió en uno de los referentes más recientes para la css tanto por la adherencia de múltiples actores como por la participación de países emergentes en su declaración final, marcando una clara hoja de ruta para los siguientes años.

En la última parte de este apartado es necesario integrar también cómo la css se ha abordado desde mecanismos e iniciativas de América Latina, donde también hay experiencias relevantes que han contribuido a la conformación de una agenda propia de la css, así como a la visibilización y estudio de esta modalidad en diferentes niveles de actuación y en los que participa una variedad de actores, dando paso a innovadoras formas de cooperación entre actores del sur, algunas de estas modalidades son cooperación triangular, cooperación descentralizada, cooperación transfronteriza, etc. (Oddone, 2018; Ojeda, 2019). Retomando los esfuerzos realizados desde la ONU, es relevante incorporar los trabajos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), que cuenta con el Comité de Cooperación Sur Sur para fortalecer la cooperación en distintas modalidades.

La css en América Latina y el Caribe

En 2021, a través de este Comité se impulsó la creación de la Conferencia Regional sobre Cooperación Sur-Sur para dotar de mayor fortaleza institucional y ofrecer respuestas regionales más rápidas y eficaces. Para temas de evaluación de la css, en 2014 se conformó el Grupo de Tareas sobre Cuantificación de la css entre funcionarios de las agencias o entidades de cooperación y las oficinas de estadística de algunos países latinoamericanos; el propósito de este grupo es elaborar un conjunto de indicadores para medir los impactos económicos y sociales de la css, recabando información que permita orientar la toma de

Cuadro 5. Propuestas del Grupo de Tareas sobre Cuantificación de la CSS, CEPAL

<i>Título de la propuesta</i>	<i>Descripción</i>
Propuesta de medición de la CSS en América Latina a través del seguimiento y evaluación de programas y proyectos de cooperación Sur-Sur	<p>Esta propuesta sugiere tres tipos o niveles de medición y evaluación:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. El primer nivel refiere a un análisis descriptivo de los proyectos de CSS con el objetivo de tener un conocimiento general del número de proyectos y su alcance, con 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). 2. El segundo nivel se basa en la medición de los procesos, cuyos indicadores son: cobertura, focalización, eficiencia, eficacia y calidad. 3. El tercer nivel sugiere una medición enfocada al impacto, con un modelo coherente con cada proyecto que permita incluir variables intervinientes (datos secundarios), controlables estadísticamente, mediante modelos cuasiexperimentales.
Propuesta de medición de la CSS en América Latina y Caribe a través de un Sistema de Cuentas Satélite	<p>Se enmarca en el Sistema de Cuentas Nacionales (SCN), partiendo del supuesto de que existe un registro de los flujos destinados a la CSS en los SCN para determinar su peso en el presupuesto. 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; y un segundo momento, las Cuentas Satélite permitirían analizar y desglosar de forma cualitativa y cuantitativa la información estadística relevante que está dentro y fuera del SCN.</p>

Fuente: elaboración propia con información de CEPAL (2016) y Huitrón (2021).

decisiones. Como productos principales se cuenta con dos propuestas de medición, las cuales son innovadoras; sin embargo, aún requieren una aplicación práctica para evidenciar su factibilidad (Huitrón, 2021).

Otro organismo regional es la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB), la cual se ha convertido en un líder en cuanto al fortalecimiento de la CSS, ya que desde 2008 integra como parte de sus acciones un Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur (PIFCSS) con el objetivo de desarrollar y fortalecer capacidades institucionales para que los países, así como gobiernos subnacionales, principalmente, puedan

diseñar, implementar y evaluar distintas modalidades de CSS y CT. Las diferentes acciones que despliega encuentran el apoyo en gobiernos mediante el Mecanismo Estructurado de Cooperación-Sur-Sur (MECSS) para realizar proyectos que fomenten la CSS entre países iberoamericanos, muchos de los cuales han estado orientados a profundizar en el aprendizaje e intercambio sobre cómo evaluar la CSS.

En la Estrategia de Mediano Plazo 2020-2023 del PIFCSS, se menciona específicamente que uno de sus principales desafíos es reforzar las políticas nacionales de CSS y CT, aumentando las capacidades de los mecanismos nacionales y subnacionales de coordinación, en específico; en el cuarto de sus ámbitos prioritarios menciona la importancia de avanzar en la formulación de metodologías para la evaluación, valorización, impacto y reporte de la cooperación, de manera que exige por primera vez una formulación orientada a resultados (PIFCSS, 2020). Desde la SEGIB se ha trabajado en una planeación estratégica de la cooperación; por ello cuenta con un Manual Operativo de Programas, Iniciativas y Proyectos, y con el Sistema Integrado de Datos de Iberoamérica sobre Cooperación Sur-Sur (SIDICSS), ambos instrumentos han impulsado la evaluación de la CSS.

Desde 2007, se publica anualmente el Informe de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica, el cual tiene más de diez años buscando identificar y analizar las tendencias de la CSS en la región, considerando las acciones y proyectos que llevan a cabo estos países. Este informe se ha convertido en un referente para contar con información que permita la planeación y gestión de la CSS, la cual contribuya a la realización de sus evaluaciones, y abone en la transparencia al interior de los países y en esta región (Alemany y Herrera, 2021; Prieto Cardozo, 2016a y 2016b; PIFCSS, 2019).

Alemany y Herrera (2021) mencionan que a principios de la década de los 2000 había pocos organismos internacionales y regionales que midieran la CSS, y a partir de los informes anuales de la CSS de la SEGIB es posible conocer las tendencias, desafíos en común y vacíos de esta modalidad en los países de la región. Este organismo adoptó una métrica de acuerdo con el número de acciones y proyectos de CSS anuales, en las tres modalidades que reconoce y más se ejecutan en los países iberoamericanos entre 2008 y 2018: CSS bilateral (82%), CSS regional (13%) y CSS triangular (5%). Ahora bien, los datos compilados son de acceso cerrado y no están disponibles para el público en general, con lo cual se permitiría profundizar en la información, y analizar desde otras perspectivas y actores (SEGIB, 2018).

Es imprescindible tener en cuenta que la CSS ha cobrado importancia en diferentes actores regionales, quienes presentan en declaraciones, actas o incluso programas y proyectos específicos. Algunos de estos casos son organismos regionales, como la Organización de Estados Americanos (OEA); mecanismos de integración regionales o subregionales, como: la Alianza del Pacífico (AP); la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC); la Comunidad Andina de Naciones (CAN); el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), así como bancos de desarrollo: BID, y el Banco de Desarrollo de América Latina (CAF), entre otros. Sobresale el trabajo que desde su creación ha realizado en materia de cooperación el Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA), coordinando a los directores nacionales de cooperación para impulsar la generación de información y monitoreo de la CSS, entre otras modalidades.

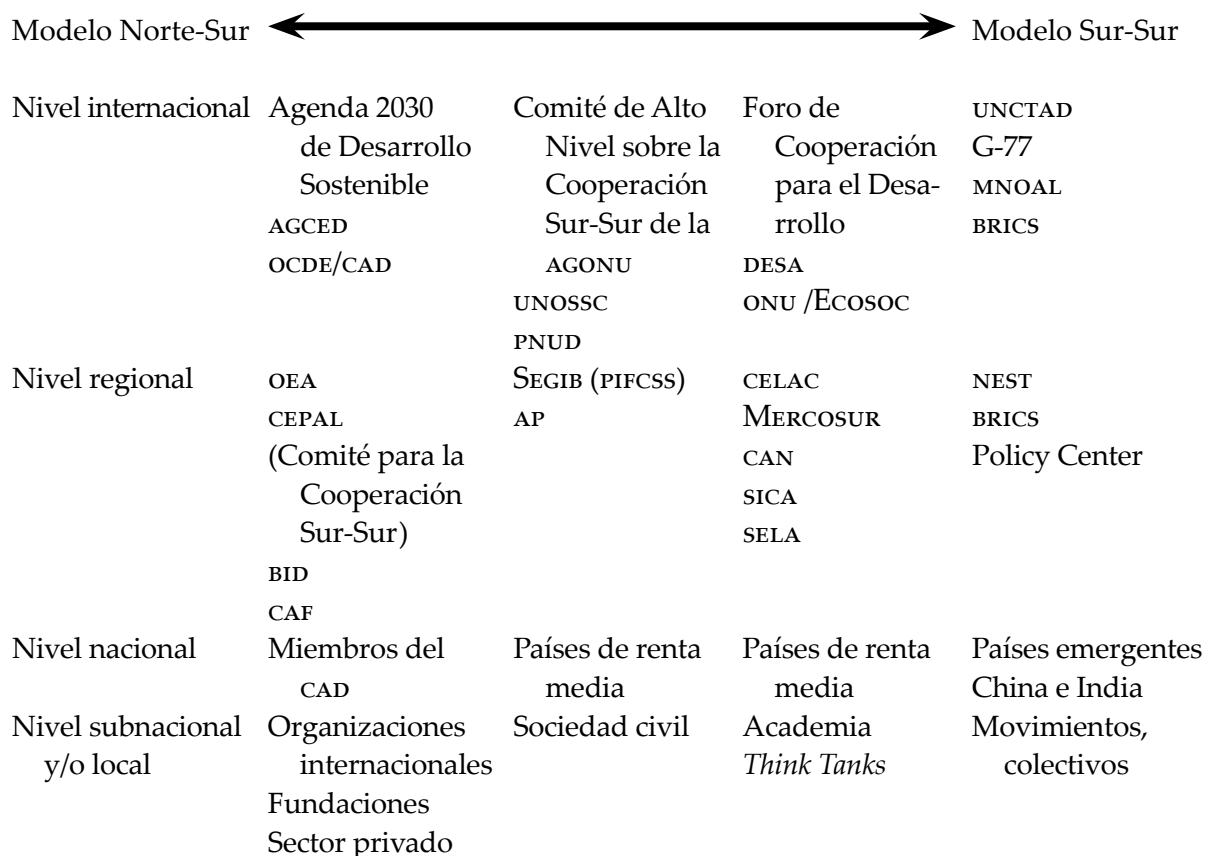
Finalmente, es importante incluir algunas iniciativas que han surgido desde actores no gubernamentales, como es el caso de la introducida NEST, y también de BRICS Policy Center, espacio desde el cual se ha observado a la CSS y la forma de medirla y evaluarla. Y con este propósito desarrolló una metodología de evaluación de la CSS técnica, orientada al desarrollo de capacidades que se conforma por dos componentes: una gobernanza compartida y la orientación a la eficacia y los resultados; con ello se busca ver si las acciones de CSS se alinean a los principios de CSS, y si con los resultados se desarrollan capacidades. Con esta metodología, se prevé diferenciar a la contribución de la CSS técnica de otros mecanismos y formas de cooperación, mediante la valoración de los procesos de desarrollo de capacidades en las personas y contextos donde se implementan estas acciones (BRICS Policy Center, 2017).

Adicionalmente, se tendrían que agregar las aportaciones de otros actores, como los gobiernos a través de sus agencias o entidades coordinadoras de cooperación, específicamente en la práctica de la CSS y desarrollo de mecanismos para su evaluación –algunos de estos casos latinoamericanos se incluirán en el apartado 4– e incluso por actores que, en diferentes niveles de actuación, como el regional, local, desde ciudades, municipios, comunidades, territorios, etc., han elaborado un marco de la CSS y una forma de medirla. Con lo descrito hasta ahora, se presentará el diagrama 7 sobre la institucionalidad de la CSS en América Latina y el Caribe, así como una línea del tiempo (diagrama 8) que permita obtener una mejor comprensión de la construcción de esta agenda a nivel internacional y regional.

3. RASGOS Y CARACTERÍSTICAS DE LA EVALUACIÓN DE LA CSS EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

El apartado anterior inició con una breve conceptualización de la CSS, haciendo la precisión de que es un término que no posee una definición unívoca, incluso es todo lo contrario, puesto que han surgido definiciones desde distintos actores que se vinculan con las acciones de cooperación desde diferentes aristas. Aquí se parte de esta precisión para argumentar que el marco conceptual de la evaluación de la CSS es quizá más amplio y complejo, porque prácticamente cada actor al que se haga referencia (país, organismo internacional o regional) tiene sus propias concepciones sobre qué es lo que se debe medir, evaluar o valorar de esta modalidad de cooperación; por tanto, no existe un consenso, aunque, como se desarrolló previamente, sí existen precedentes relevantes que han contribuido a cimentar las bases de la evaluación; por ello, este capítulo se orienta a presentar algunas concepciones básicas de la evaluación, así como su diferencia con otras funciones en América Latina y el Caribe.

Para iniciar esta revisión es pertinente precisar que en los apartados anteriores de este trabajo (1 y 2), es posible distinguir dos modelos o estilos de evaluación, cada uno de ellos obedeciendo a su vez a distintos modelos de cooperación: en primer lugar, tenemos un modelo Norte-Sur de cooperación que se articuló en torno a la OCDE/CAD, en lo que Domínguez (2018) denomina el régimen internacional de la AOD y en el cual la evaluación es uno de sus pilares. En segundo término, está el modelo Sur-Sur de cooperación, inserto en una agenda propia de la CSS que, si bien tiene raíces desde el siglo XX, el tema de evaluación

Diagrama 7. Actores involucrados en los modelos Norte-Sur y Sur-Sur de cooperación

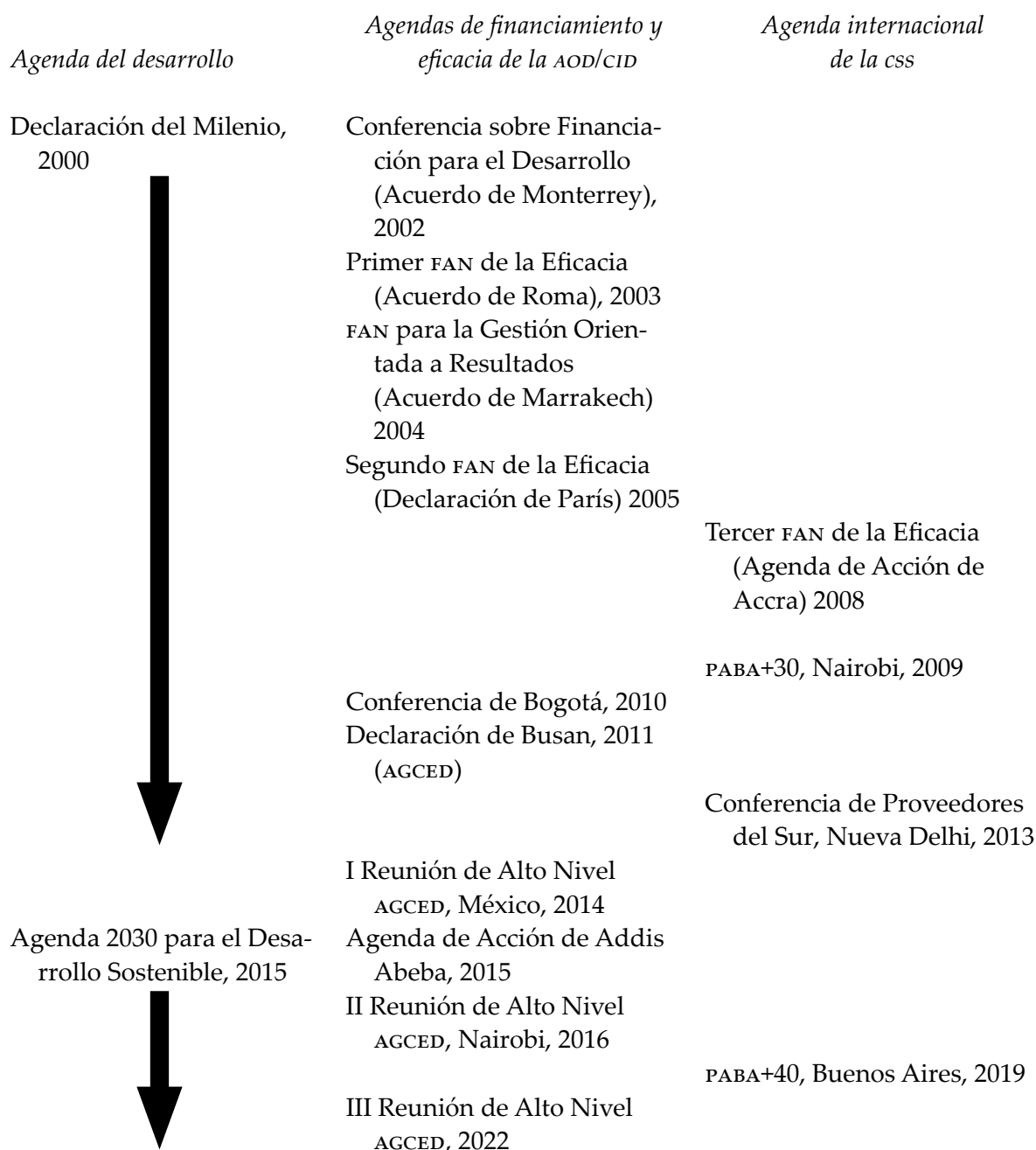
Fuente: elaboración propia.

comienza a configurarse a partir de la AAA en 2008, en constante interacción y retroalimentación con otras agendas internacionales. En el diagrama 7, se describen algunos de los principales atributos de ambos modelos.

En los modelos Norte-Sur y Sur-Sur se observan lógicas distintas las cuales se vinculan estrechamente con los factores económicos, sociales y políticos con los que surgieron, así como con los cambios y transformaciones que han acontecido principalmente en la segunda mitad del siglo xx hasta la actualidad, los cuales reflejan una constante evolución en estos modelos de cooperación, como en la forma de generar evidencia sobre sus principales instrumentos, AOD y CSS, respectivamente. Ambos modelos se encuentran en constante interacción y retroalimentación. En este trabajo se sostiene que la búsqueda y orientación hacia la generación de evidencia a través de la evaluación es uno de esos vasos comunicantes, lo cual permite la difusión, transferencia y promoción de la importancia de la evaluación.

La difusión y traslado de las prácticas evaluativas provino en un principio del modelo Norte-Sur, pues dentro del mismo surgió y cobró un gran impulso a través de la consolidación de los sistemas nacionales de evaluación en los países miembros del CAD; sin embargo,

Diagrama 8. Línea del tiempo de los principales eventos dentro de las agendas vinculadas con la CSS, a partir del siglo XXI



Fuente: elaboración propia.

Cuadro 6. Modelos Norte-Sur y Sur-Sur de evaluación de la cooperación

<i>Atributos</i>	<i>Evaluación dentro del modelo Norte-Sur</i>	<i>Evaluación dentro del modelo Sur-Sur</i>
Antigüedad de la cultura de la evaluación	Rendición de cuentas como objetivo principal, y aprendizaje como objetivo accesorio y en la tradición del CAD.	Los objetivos de evaluación son cuestionados frecuentemente desde marcos como la Teoría del Cambio (TDC) u otros enfoques orientados a identificar los cambios o transformaciones en la sociedad, en los que se inspera la evaluación de la CSS.
Definición de la evaluación	La definición de evaluación depende de la ontología y epistemología de la teoría de la evaluación, la cual se basa en la cadena de conocimiento y la escala de valores del investigador (definición positivista del CAD), asociada a la metodología de marco lógico.	En la CSS se buscan los cambios sociales asociados a la TDC (definición constructivista).
Teoría e ideología subyacentes	Marco teórico orientado hacia dos objetivos: a) Transparencia y rendición de cuentas (énfasis en resultados de la epistemología positivista). b) Aprendizaje (énfasis en procesos de la epistemología constructivista).	Marco teórico orientado a la búsqueda de transformaciones sociales teniendo en cuenta que muchas veces las agencias o instituciones del Sur evalúan con base en el isomorfismo institucional.
Principios y criterios	En la retórica del CAD se consideran gemelos, pero en la práctica pueden acabar siendo incompatibles.	En regiones como América Latina y el Caribe es importante tener en cuenta la asociación de la CSS con la cooperación orientada al fortalecimiento de capacidades en distintos niveles.
Métodos	Principios orientados a la lógica del desarrollo. En el caso del CAD, la retórica habla del objetivo del desarrollo y bienestar del receptor mediante un flujo de financiación concesional (AOD) otorgado por el donante, aunque inserto en relaciones asimétricas.	En la CSS se apela al mutuo beneficio de socios en una relación horizontal, aunque esta relación no es equivalente a la distribución equilibrada del poder y resultados equitativos.
Tipos de evaluación	Los métodos y herramientas condicionados por el marco teórico y las elecciones metodológicas con preferencia por las técnicas cuantitativas –derivadas del marco lógico–, del pensamiento lineal, tipo hoja de ruta y creyente en atribución de causal efecto del CAD.	Se tiene preferencia por las técnicas cualitativas (derivadas de la teoría del cambio), del pensamiento tipo brújula para encontrar el camino en sistemas complejos de la CSS
	Destacan las evaluaciones sumativas.	Destacan las evaluaciones formativas.

Fuente: elaboración propia de acuerdo con los elementos aportados por Domínguez (2018), el último de ellos se modificó con aportaciones de Morra y Rist (2010).

paulatinamente esto también se presentó en los países del Sur Global, muchos de ellos adoptando enfoques, marcos y prácticas para evaluar sus políticas públicas así como su cooperación, dotándolos de características singulares de acuerdo con sus intereses, necesidades y recursos. De manera que actualmente es posible identificar una interacción de distintas prácticas evaluativas con diferentes procedencias y propósitos. En css presentan un dinamismo derivado de un interés deliberado por parte de una multiplicidad de actores en generar evidencia rigurosa sobre esta modalidad de cooperación.

En materia de Cooperación Sur-Sur hay una interacción constante entre los elementos de las agendas internacionales (principios, criterios, metodologías, etc.) y las políticas exteriores de los países del Sur, en una especie de interacción donde la agenda se conforma de las políticas exteriores, en adición con diferentes acentos, también estas últimas se nutren de los elementos presentes en la agenda internacional. Esta sinergia es posible explicarla con las aportaciones que hacen Bizzozero y Luján (1992) sobre la agenda internacional desde el ámbito latinoamericano, quienes sostienen que dicha agenda es el resultado de la yuxtaposición de las diversas políticas exteriores en interacción constante dentro del sistema internacional. Esto plantea un panorama donde hay una confluencia de una variedad de intereses nacionales –como móvil de la política exterior– que se articulan a nivel internacional en distintas agendas, dependiendo la temática a la que se aluda, en una especie de movimiento de ida y vuelta en el que se afectan mutuamente.

La transferencia de políticas (*Policy Transfer*) es un marco analítico dentro de las políticas públicas que parece pertinente emplear para reforzar el vínculo existente entre la agenda y las políticas exteriores, y viceversa. Vale la pena citar a Stone (1999), autora que sostiene que el enfoque del *Policy Transfer* es idóneo para estudiar las relaciones interestatales en un entorno de anarquía, ya que a través de esta lente se puede problematizar la vinculación existente entre lo internacional y lo doméstico, refiriéndose con este último término al interior de los Estados.

Por su parte, Dussauge (2012) define a la transferencia de políticas como un proceso mediante el cual los gobiernos emplean de forma deliberada ideas, prácticas y lecciones (conocimiento) acerca del funcionamiento de las políticas e instituciones existentes en otros países para informarse, rediseñar o implementar sus propias acciones gubernamentales. En la agenda internacional de la css, los gobiernos como entidades representativas de los países diseñan sus acciones, teniendo en cuenta las agendas internacionales, así como sus propios intereses, objetivos, instrumentos y acciones.

La transferencia puede observarse como un proceso autónomo y voluntario en el que los tomadores de decisiones al interior de los gobiernos resuelven incursionar en el sistema internacional para conocer las prácticas que se están efectuando en determinadas temáticas, y probablemente incorporarlas de una u otra forma, originando un aprendizaje transnacional en el cual convergen aportaciones procedentes de una variedad de actores. En este sentido, son distintos los aspectos y elementos que conforman este aprendizaje transnacional y podrían ser materia de transferencia: políticas, instituciones, ideologías o posicionamientos, ideas o actitudes, e incluso se puede aprender de los errores de determinados actores a nivel internacional.

Desde una visión crítica, Domínguez (2018) argumenta que los principios, criterios y ejercicios de evaluación procedentes del modelo Norte-Sur han sido los dominantes y han estado impregnados por un “economicismo” propio de esta lógica evaluativa, que busca la transparencia y rendición de cuentas sobre los recursos públicos que se destinan a las acciones de cooperación en general, la cual –desde la óptica de los autores de este trabajo– muchas veces se traslada a la css. No obstante, también es importante identificar y destacar los aportes propios de los países proveedores de esta modalidad de cooperación, y explorar metodologías e instrumentos que contribuyan a la generación de evidencia por y desde la región, teniendo en cuenta los aportes procedentes de diferentes actores y áreas disciplinares del conocimiento.

De aquí en adelante, en este documento se desarrollarán los principales atributos y rasgos de la evaluación del Modelo Sur-Sur de cooperación observado en las regiones de América Latina y el Caribe con el propósito de conformar un marco teórico-analítico exploratorio con el que sea factible analizar la forma en la que las agencias de cooperación de esta región están evaluando sus programas, proyectos, actividades, iniciativas, etc., así como otras acciones de css, teniendo en cuenta su complejidad en un solo país y que se maximiza cuando se intenta hacer una comparación de lo que acontece en diferentes latitudes con intensa actividad en materia de css.

En este momento es importante hacer hincapié en que han surgido diferentes ejercicios, instrumentos y términos en paralelo a la evaluación en torno a la generación de evidencia, muchos de los cuales suelen confundirse debido a la diversidad de acciones de css, lo que complica que se alcance un consenso sobre los mismos, así como integrarse para mejorar la toma de decisiones y los resultados de desarrollo (Ayllón, 2013; Huitrón, 2016; Oviedo, 2021; Pérez y Alañón, 2015). Como se revisó en el apartado anterior, hay otros términos como auditoría, registro, medición, cuantificación, valoración, los cuales se describen en el cuadro 7.

Esta diversidad de enfoques y conceptos refleja una variedad de prácticas que no necesariamente tienden a la homogeneización, pero también un marcado interés por los países latinoamericanos por generar de alguna u otra manera evidencia sobre lo que está aconteciendo sobre la css y utilizar esta información con múltiples propósitos. Estas prácticas se han llevado a cabo desde unidades o entidades que los gobiernos latinoamericanos han conformado para gestionar la cooperación que reciben y ofrecen en general, y la css que proveen en particular.

Como se adelantó en apartados anteriores, estas entidades surgen para intentar solventar un déficit institucional al interior de los países. La SEGIB ha efectuado varios estudios regionales que dan cuenta de los cambios institucionales para atender la css. En un balance general, todos los países latinoamericanos cuentan con oficinas encargadas para estas gestiones, aunque con la salvedad que hace Ayllón (2015), quien señala que estas instituciones poseen características diferenciadas, ya que los países con menores niveles de desarrollo (centroamericanos, República Dominicana, Bolivia y Paraguay) han demostrado más énfasis en la gestión de la css recibida; mientras que los países relativamente con más capacidades han priorizado su faceta de oferentes (Argentina, Brasil, Chile, México y Cuba, entre otros). Otro grupo de países se encuentran en fase de transición, desde su rol como receptores de css con mayor activismo en la oferta (Colombia, Perú, Ecuador y Uruguay) (p. 156).

Cuadro 7. Acciones y términos orientados a la generación de evidencia de la css

<i>Acciones y términos</i>	<i>Descripción</i>
Auditoría	Ejercicio de inspección de la contabilidad y situación financiera de los recursos destinados a la css.
Registro	Manejo de información y datos sobre css a través de un sistema en el cual la información se recolecte, sistematice y analice.
Cuantificación	Expresar numéricamente las acciones, proyectos y recursos destinados a las distintas acciones de css, identificando el valor monetario de los recursos invertidos a precios de mercado, lo que implica monetizar a la css.
Contabilizar	Contar proyectos, acciones e intervenciones de css.
Medición	Determinar cuantitativamente diferentes características de la css en comparación con otras acciones, o bien con otros periodos o unidades similares.
Sistematización	Organizar a los diferentes elementos que contienen las acciones de css de tal manera que se integren en un reporte.
Evaluación	Valoración sistemática de las acciones de css de acuerdo con los principios y criterios establecidos por los actores involucrados y orientada a identificar resultados e impactos.
Valorización	Identificación del valor agregado de las acciones de css en los beneficiarios o el entorno donde se llevaron a cabo, así como para los actores involucrados.

Fuente: elaboración propia con insumos de Huitrón (2021), Pérez y Alañón (2015), Prieto Cardozo (2016a y 2016b).

Aquí se presenta una primera clasificación de los países de acuerdo con las características de las instituciones para la css, evidenciando que estas dependen de factores internos como externos, lo que derivará en la importancia que se le dote a la css. A finales de 1980, el gobierno brasileño creó la Agencia Brasileña de Cooperación (ABC) dentro del Ministerio de Exteriores; y unos años después, surge el antecedente de la Agencia Chilena de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AGCID). Mientras, ya entrado el siglo XXI, comenzaron a proliferar estas agencias, con la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI), en 2002; la Agencia Ecuatoriana de Cooperación Internacional (AGECI) en 2007 –la cual ya desapareció–; la Agencia Presidencial de Cooperación de Colombia (APC-Colombia) en 2011; en ese mismo año, la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID); y la Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional (AUCI) (SEGIB, 2018).

De manera más reciente, en Centroamérica, la Agencia de El Salvador para la Cooperación Internacional (ESCO) en 2020; y la Agencia de Cooperación Internacional y Castos Blancos de Argentina, en 2022. En el resto de los países latinoamericanos, las diferentes acciones

de css se efectúan desde oficinas o direcciones dentro del Ministerio de Exteriores o desde algún otro encargado de las gestiones de planificación o de asuntos económicos, como se observa en el cuadro 8 para los países latinoamericanos y caribeños.

Como se ha venido remarcando, es importante mencionar que tanto el surgimiento como la evolución y tendencias que van adoptando estas instituciones están estrechamente vinculados con el entorno internacional, con las diferentes agendas que muchas veces delimita y marca su comportamiento; de igual manera, con las condiciones internas de cada país, lo cual se hace evidente en la evaluación, donde se abreva de referentes que muchas veces provienen del modelo Norte-Sur de cooperación, el cual ya cuenta con antecedentes relevantes en este tema (Domínguez, 2018; Huitrón, 2021).

De tal manera que se presenta un isomorfismo institucional, concepto que tiene una extensa aplicación en el estudio de las políticas públicas (Dimaggio y Powell, 1999), y que en materia de cooperación para el desarrollo en sus diferentes modalidades, algunos autores (Domínguez, 2018; Fejeskov, 2016; Grandas, 2019), desde el institucionalismo y análisis organizacional, se refieren al proceso a través del cual se tiende a una homogeneización de las instituciones y sus prácticas, a través de la reproducción de sus estructuras y reglas en diferentes niveles, generalmente del internacional al nacional o local, caracterizándose por el traslado y difusión de ciertas lógicas institucionales.

En este marco, las agencias de cooperación u otras encargadas de la css han incorporado distintas funciones orientadas a la gestión de estas acciones, como la planificación, diseño, coordinación, registro, seguimiento, implementación, operación, evaluación, comunicación, transparencia y rendición de cuentas, etcétera, las cuales son necesarias para llevarlas a cabo y orientarse a la obtención de los resultados esperados. Destaca que el surgimiento de la evaluación de la css en estas instituciones latinoamericanas ha estado asociado –como en la AOD de los países miembros de la OCDE/CAD– con la transparencia y rendición de cuentas, por lo que quizá se debe a un proceso de emulación de estas agencias a sus contrapartes del modelo Norte-Sur, quienes ya tienen experiencias consolidadas en procesos evaluativos de la AOD, así como otras modalidades de cooperación.

No obstante, es importante reconocer que la evaluación dentro de las agencias latinoamericanas de evaluación tiene importantes retos (Calvento y Rolandi, 2015). En uno de los pocos estudios sobre este tema en el contexto latinoamericano, Prieto Cardozo (2016a) sostiene que, efectivamente, hay una tendencia de los gobiernos de la región a diseñar estrategias que permitan conocer más de la css, en gran parte por una tendencia no sólo a rendir cuentas sino también a visibilizar qué es lo que se está haciendo con estas acciones. A través de una encuesta, este autor registra cómo 70% de los países que participaron en este ejercicio ya cuentan con información sobre la ejecución de la css, así como con herramientas que le permitan conocer los costos directos involucrados (pasajes, alojamientos, alimentación, transporte, etcétera).

Sin embargo, 63% de los países participantes en la encuesta de Prieto Cardozo (2016a), no cuentan con metodologías claras que les permitan sistematizar y analizar la información, lo que se relaciona estrechamente con que 56% de los países no tienen un marco normativo para valorizar la css, lo que también aplica a la evaluación de esta modalidad de cooperación. Aunque se cuenta con escasa información agregada sobre las capacidades de las

Cuadro 8. Institucionalidad en materia de cooperación internacional y css de los países de América Latina

<i>Agencias de cooperación</i>	<i>Dentro del Ministerio de Relaciones Exteriores</i>		
	<i>Gestiones sólo en el MRE</i>	<i>Gestiones compartidas con otros ministerios</i>	<i>En otros ministerios o entidades del Estado</i>
Brasil, Chile, Colombia, El Salvador, México, Perú y Uruguay	Argentina, Costa Rica, Ecuador, Honduras, Panamá, Paraguay, Venezuela	Guatemala y Nicaragua	Bolivia

Fuente: extraído de Oviedo (2021); se modificó el caso de Ecuador, ya que no cuenta con una agencia en la actualidad.

agencias de cooperación para la generación de evidencia en css, estos datos reflejan que todavía se cuenta con importantes vacíos en cuanto a las capacidades necesarias para llevar a cabo estas funciones.

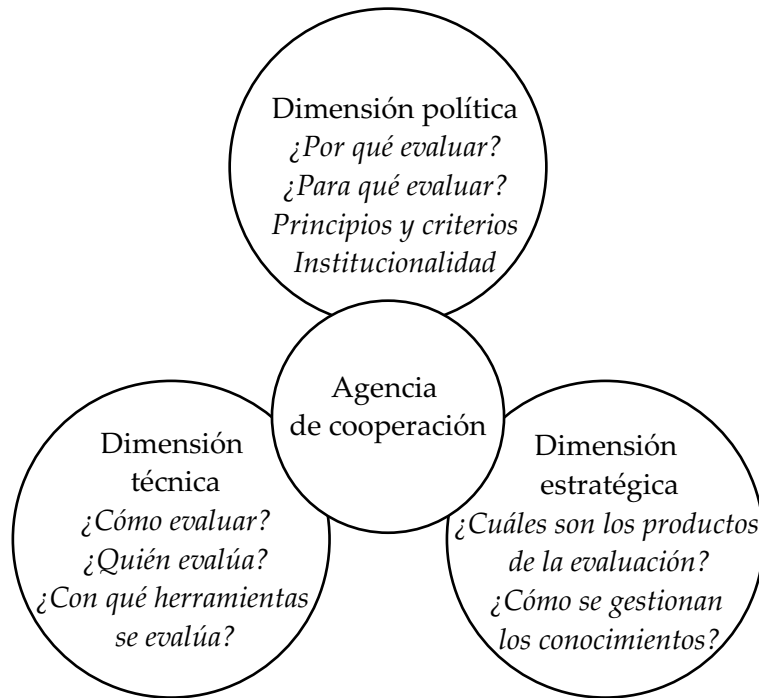
Con base en lo anterior, en adelante se presentarán algunos puntos importantes de la evaluación de la css desde las agencias de cooperación latinoamericanas, partiendo de que aun cuando los proveedores del Sur son conscientes de lo valioso que resultaría evaluar sus iniciativas y demostrar de manera consistente la contribución de la css al desarrollo sostenible, también han sido cautos en adoptar e implementar políticas, directrices, metodologías y/o directivas para la evaluación de los proyectos que emprenden, ya que la evaluación en este contexto se debe abordar desde varias dimensiones: política, técnica y estratégica, las cuales influyen la evaluación de la css al interior de las agencias de cooperación, pero en conexión con factores externos a ella.

En el diagrama 9 se presentan las dimensiones a las que se hace alusión y, en adelante, se acota de manera general el alcance de cada una de ellas para la evaluación de la css.

Dimensión política

En esta dimensión es imprescindible remarcar que la css es un instrumento que se enmarca dentro de la política exterior de los países latinoamericanos; por consiguiente, en esta región el Estado se ha configurado como el actor con mayor peso (Mora, 2013; Ojeda y Echart, 2019). En consonancia estas acciones se diseñan, financian, implementan, dan seguimiento y evalúan acorde con los intereses prácticamente del gobierno en turno, dándole las orientaciones y acentos que considere; por lo tanto, la css no deja de ser un instrumento eminentemente político, de manera que las funciones en torno a ella no estarán para nada exentas de esta dimensión.

Diagrama 9. Dimensiones de la evaluación para la css



Fuente: elaboración propia.

Como se revisó en el apartado 2, es necesario tener en cuenta que el surgimiento de la CTPD y la CEPD, como antecesoras de la CSS, fueron vistas como mecanismos políticos e intergubernamentales, privilegiando al Estado como el principal actor, aunque con la participación cada vez más activa de actores gubernamentales como no gubernamentales; sin embargo, en la mayoría de los procesos de CSS es evidente el liderazgo o activa presencia de los gobiernos centrales o subnacionales, lo que ha implicado que se conformen instituciones *ad hoc* para estas gestiones, como se revisó párrafos arriba, las cuales de igual manera se posicionan como un actor político, que tienen objetivos e intereses y los intentan cumplir a través de la coordinación con múltiples actores nacionales, subnacionales e internacionales para llevar a cabo la CSS, así como la evaluación, por lo que los motores para evaluar y decidir qué evaluar estarán enmarcados en estos límites políticos, normativos e institucionales.

Los marcos normativos son todos aquellos elementos que dan orden y dirección estratégica y/o jurídica a los procesos de carácter estatal y gubernamental, facultando a ciertos agentes públicos para ejecutar acciones específicas, determinando la intencionalidad y motivaciones con las que se llevan a cabo tales decisiones (gestión oficial). El marco normativo para la cooperación, así como su evaluación, se puede encontrar en las Constituciones nacionales, leyes, reglamentos, así como en aquellos acuerdos marco y específicos de cooperación entre países (Ojeda y Echart, 2019).

Los marcos normativos y/o jurídicos contribuyen a regular, aunque no a desaparecer, la asimetría que hay en las relaciones entre los diferentes actores involucrados en las acciones

de css, recordando que esta es una característica que ha predominado en el modelo Norte-Sur de cooperación, pero no es ajena a las relaciones Sur-Sur ni a sus procesos cooperativos. Para el PNUD (2016), las asimetrías en torno a la css y CT se hacen evidentes, no solamente en sus recursos, sino también en las capacidades con las que cuentan los distintos actores para planificar, gestionar, coordinar, monitorear y evaluar estas acciones; por lo tanto, es necesario tener en cuenta estas asimetrías y la importancia de no reproducirlas en el modelo Sur-Sur de cooperación.

Teniendo como trasfondo estas asimetrías en materia de recursos, capacidades e información, la transparencia y la rendición de cuentas se han posicionado como motores de la evaluación de las acciones de css, procedente del *mainstream* del modelo Norte-Sur, pero que se plantea como relevante y necesario también para el modelo Sur-Sur de cooperación, en cuyas acciones sigue existiendo un déficit en la generación, difusión, intercambio y análisis de la información sobre la css, tanto al interior como entre los países. Como lo argumenta Granguillome (2013): “Debemos partir del hecho de que la transparencia, el monitoreo y la evaluación son elementos clave para consolidar la calidad de la cooperación, ya que son herramientas relevantes para asegurar la rendición de cuentas ante los ciudadanos y entre los socios de cooperación” (p. 23).

A pesar de que hay un reconocimiento insuficiente de la css y CT como un problema importante de política pública (PNUD, 2016) y, por ende, las demandas sobre información en países latinoamericanos provienen en su mayoría de actores especializados en estos temas (academia y *think tanks*) (Alemany y Herrera, 2021), es importante generar esta información cuantitativa y cualitativa que no se limite a cuantificar los recursos, proyectos, intercambios, sino que también se oriente a identificar las transformaciones sociales que se derivan de la css. En una región como Latinoamérica, vinculada con problemáticas como la corrupción, es necesario que la css se vincule con la transparencia (Calvento y Rolandi, 2015).

Lo anterior da pie a abordar los principios y criterios de evaluación que forman parte de los componentes políticos de estos procesos, ya que con ellos se plantea una posición explícita de cuáles son los intereses y necesidades de las agencias de cooperación. En referencia a ello, es importante señalar que la css se rige por sus propios principios, pero los objetivos últimos de estas acciones también tienen como prioridad impactar en el desarrollo de diversos sectores en los países beneficiarios, alineándose con las políticas públicas nacionales, así como con la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible, y propiciando la sostenibilidad de las acciones. Bajo esa premisa, la css converge con la cooperación tradicional Norte-Sur a nivel técnico y práctico, permitiendo adoptar criterios ya probados sobre la evaluación de las acciones de cooperación, usados y conceptualizados por los donantes tradicionales.

Los principios y criterios de evaluación han generado actualmente múltiples debates y diversas posturas entre los países latinoamericanos, sobre la posibilidad de adoptar criterios de evaluación que provengan del modelo Norte-Sur. No obstante, los criterios producidos por el CAD de la OCDE muchas veces son congruentes con los fines que también persigue la css y pueden servir de base metodológica para producir un marco más amplio de criterios afines a la css; por ende, en este documento se propone como necesario distinguir cuáles de estos principios y criterios le son útiles a los países del Sur para generar evidencia que permita obtener información sobre el cambio o cambios generados con la css.

En este sentido es necesario hacer la distinción entre principios y criterios de evaluación de la css, así como entre otras modalidades de cooperación, adaptándolas a las necesidades y características de los actores involucrados y el contexto de la evaluación. Los principios cumplen una función de guía de la css; sin embargo, con ellos no necesariamente se genera evidencia sobre los resultados a los que llega el proyecto, si este fue exitosamente apropiado, si sus productos se usan, o si es sostenible en el tiempo. Los criterios de evaluación deben ser aplicados cuidadosamente para fomentar evaluaciones de alta calidad y utilidad, así como orientarse a la identificación de resultados e impactos.

Finalmente, en la dimensión política es importante tener en cuenta la institucionalidad, pues, como se mencionó, este recae generalmente en el gobierno central para organizar una estructura institucional de acuerdo con sus intereses, necesidades y capacidades, vinculada con la voluntad política y el presupuesto que se destine para la cooperación en general, y la css en particular. Conforme al estudio de Ojeda y Echart (2019), en este marco se incluyen algunos de los siguientes elementos: objetivos de la cooperación, presupuesto público, organización interna de la administración pública, capacidades de gestión, recursos humanos, mecanismos de coordinación con los diferentes actores involucrados dentro y fuera del país, entre otros.

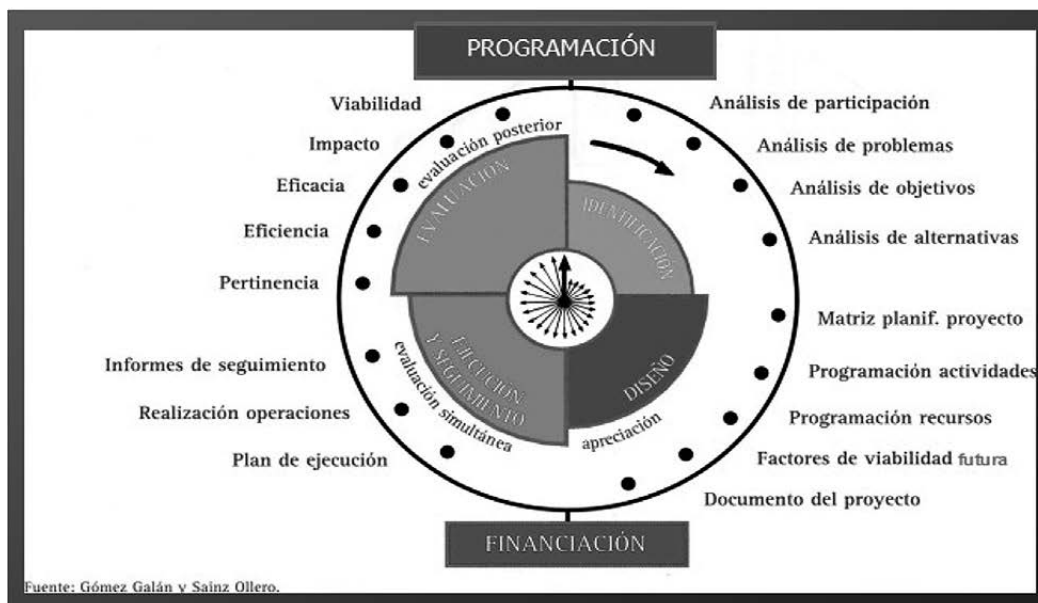
Dimensión técnica

En esta dimensión, dentro de las agencias de cooperación para evaluar, se incluyen preguntas orientadas a descubrir cómo cumplir con esta función: ¿cómo evaluar la css?, ¿quién evalúa y/o quiénes participan en la evaluación?, y ¿con qué herramientas se evalúa? Las respuestas se dirigen a identificar las diferentes capacidades con las que deberían contar las agencias de cooperación para llevar a cabo los procesos evaluativos, contemplando, por supuesto, las condiciones presentes en las dimensiones políticas y estratégicas, sin las cuales será imposible evaluar por más que se haga hincapié en el componente técnico.

La evaluación de la css, aunque ha intentado ser fiel a sus principios, ha estado técnicamente ligada al enfoque de la GPRD, difundido y promovido desde distintas agendas internacionales y actores alrededor de la css; por lo tanto, ya se cuenta con un andamiaje institucional que ha definido al menos un ciclo de los proyectos de css y sus respectivas herramientas de planeación, como la adopción de una metodología de planificación de proyectos, así como de la definición de formatos institucionales que incluyen este enfoque.

El ciclo del proyecto de la cooperación internacional para el desarrollo es una herramienta con respaldo en la gestión orientada a resultados, que consiste en un instrumento articulado, progresivo y homogeneizado de las intervenciones para el desarrollo y su secuencia de actividades para alcanzar los resultados planteados. Cabe destacar que no existe un consenso sobre el número de fases y actividades que integran el ciclo del proyecto y, por lo tanto, una definición única de dicho ciclo. La disposición de las fases del ciclo del proyecto depende también de las características que cada país o agencia internacional otorga a sus prácticas de cooperación. Gómez y Sainz (2013) identifican cuatro fases centrales y dos

Diagrama 10. Ciclo de un proyecto de CTD aplicable también a la CSS



Fuente: imagen extraída de Gómez Galán y Sainz (2013).

complementarias del ciclo del proyecto: identificación, diseño, seguimiento y evaluación, financiamiento del proyecto y planificación estratégica.

No obstante, también se cuenta con aproximaciones y aportes propios del Sur Global, o bien, que han adaptado diferentes instrumentos y/o metodologías. Por ejemplo, el gobierno de Ecuador elaboró una propuesta de evaluación de la CSS por parte de la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional (SETECI) de ese país, como “un ejercicio de valoración centrado en la comparación entre lo que ha sucedido y un patrón de deseabilidad. Su finalidad fue emitir juicios críticos y de valores fundamentados y verificados sobre los resultados, efectos, impactos, fortalezas, debilidades, posibles oportunidades y amenazas, así como sobre aspectos a mejorar, profundizar y/o fortalecer en el relacionamiento derivado de acuerdos internacionales de CSS” (SETECI, 2016).

Por su parte, Calvento y Rolandi (2015) describen la manera en que se han desarrollado instrumentos, herramientas y metodologías propias para evaluar la CSS; por ejemplo, los indicadores que se han diseñado para medir aspectos relacionados con los procesos y la medición de principios como horizontalidad, equidad, reciprocidad, etc., así como en la identificación de experiencias relevantes por y desde el Sur que permitan evaluar los alcances de esta modalidad de cooperación. Cortés (2019) sostiene que el impulso y orientación en la búsqueda de la evidencia en la CSS cobró fuerza con el PABA+40, sentando las bases para mejorar su calidad y eficacia, con un enfoque más orientado a resultados.

Finalmente, en esta dimensión técnica es necesario hacer alusión a los recursos humanos que evalúan, además de todos aquellos que participan en los procesos evaluativos; cada

uno requiere conocimientos, habilidades, capacidades y competencias que les permitan interactuar y alcanzar los objetivos que se definan para la evaluación. Lo anterior pasa por el fomento y desarrollo de la cultura de la evaluación de la CSS en la cual las agencias son agentes centrales, pero no los únicos, debido a su interacción horizontal y vertical con actores al interior y al exterior del país al que se haga referencia.

América Latina es una región que avanza de manera sostenida en la apropiación de los principios de la eficacia desde diferentes enfoques y con particularidades individuales de cada país. Como bloque ha liderado importantes procesos que contribuyen al fortalecimiento de la CSS a nivel global y regional. Por ejemplo, las metodologías de cuantificación de la CID de México y Brasil se han convertido en referentes globales de sistematización, coordinación y de generación de datos duros sobre su CSS. De igual forma, la gran cantidad de países de renta media que se ubican en la región propicia cada vez más el rol de cooperante dual de los países y se observa que, en conjunto, la región avanza hacia un enfoque más generalizado de proveedor del Sur.

Como se explicó en el apartado 2, existen importantes foros y mecanismo regionales y globales que han impulsado una cooperación cada vez más ordenada y sistematizada en la región, contribuyendo a su eficacia. Asimismo, los autores de este texto también observamos que ha aumentado el número de países de América Latina que son miembros de la OCDE, y de los que aspiran a serlo, lo que ha sido un factor influyente en la alineación de políticas públicas nacionales hacia un enfoque de planificación por resultados que directa o indirectamente también influye en la forma de hacer cooperación para el desarrollo. Ello representa también evidencia de la utilidad que puede tener la participación de los países en foros y mecanismos multilaterales, lo que finalmente se traduce en cambios estructurales en las agencias/instituciones rectoras de la CID.

Con el objetivo de profundizar en las capacidades que se requieren para la evaluación de la CSS, desde el Enfoque del Desarrollo de Capacidades (EDC) se propone una matriz identificando las capacidades a construir, fortalecer y mantener para conformar un sistema de evaluación, teniendo en cuenta cuatro niveles:

- a) individual, es decir, todas las personas involucradas en las evaluaciones (tomadores de decisión, operadores, gestores, técnicos, diplomáticos, administrativos, etcétera);
- b) institucional, tomando como actor a las agencias de cooperación;
- c) interinstitucional, la interacción de las agencias de cooperación con sus contrapartes técnicas, es decir, las entidades públicas operadoras de las acciones de cooperación, así como otros actores no gubernamentales que participan en ellas, y
- d) sistémico o colectivo, tomando en cuenta los sistemas nacionales de cooperación como un contexto desde el cual interactúan diferentes actores en torno a las acciones de CSS, y que tienen vínculos con agendas internacionales.

Dimensión estratégica

Como tercera dimensión para la evaluación de la CSS dentro de las agencias de cooperación, se incluye la dimensión estratégica, la cual se refiere al valor agregado que se genera con las

Diagrama 11. Foros/mecanismos globales y regionales que impulsan el fortalecimiento de capacidades para la CID



Fuente: elaboración propia.

evaluaciones, orientándose no únicamente a la transparencia y rendición de cuentas, sino también al aprendizaje institucional que, por medio de una gestión adecuada, se convierte en un activo institucional, el cual contribuye a su consolidación. De igual manera, en la dimensión estratégica se toma en cuenta la incorporación de los hallazgos en las decisiones de los directivos de las agencias, así como de otros decisores de alto nivel que permitan conducir a las acciones de CSS, hacia la consecución de objetivos de desarrollo en el marco de la Agenda 2030 y en alianza con múltiples actores.

De acuerdo con el texto de Domínguez (2018), la evaluación se orienta a dos grandes objetivos: transparentar y rendir cuentas, y el aprendizaje institucional, aunque todo indica que dentro del modelo Norte-Sur ha imperado el primero de estos objetivos, obedeciendo a una dimensión más política de la evaluación. Mientras, dentro del modelo Sur-Sur la evaluación de su cooperación puede distinguirse y caracterizarse por un marcado acento al aprendizaje institucional, el cual contribuye al fortalecimiento de las capacidades de las personas, instituciones y sistemas en varios niveles, sectores y actores, atendiendo a la proximidad que la CSS tiene con la cooperación técnica y su marcada orientación con el desarrollo e intercambio de capacidades (Acuña y Vergara, 2008).

Cuadro 9. Fortalecimiento de capacidades para la evaluación de la css

Niveles	Alcance	Capacidades específicas a desarrollar
Individuales	Habilidades personales de los recursos humanos que laboran en las agencias de cooperación.	<ul style="list-style-type: none"> - Analíticas - Coordinación - Negociación - Planeación - Metodológicas - Comunicación - Reporte y síntesis
Institucionales	Instala capacidades mediante la definición o transformación de procesos de evaluación clave para lograr los objetivos de las agencias de cooperación.	<ul style="list-style-type: none"> - Institucionalizar procesos de monitoreo y evaluación. - Emitir directrices sobre qué, cómo, cuándo y quiénes evaluarán. - Adaptar procesos existentes. - Construir y alimentar sistemas de información para la gestión de proyectos. - Designar recursos humanos, financieros y técnicos para la evaluación. - Crear una política o lineamientos para la gestión del conocimiento generado por la evaluación. - Facilitar un repositorio de información relevante para la evaluación, disponible para toda la institución.
Interinstitucionales	Capacidades a nivel interinstitucional (al interior de un país), que optimizan procesos de colaboración de los sistemas nacionales de cooperación.	<ul style="list-style-type: none"> - Definir procesos de coordinación interinstitucional para la evaluación. - Desarrollar una estrategia de comunicación efectiva para el sistema de cooperación internacional para el desarrollo. - Capacitación en temas de evaluación. - Creación de mecanismos de involucramiento de otros actores en la css. - Elaboración de reportes, informes, bases de datos, análisis, diagnósticos sobre css.
Sistémicas o colectivas	Crea productos/servicios/insumos que enriquecen de forma sistemática a la sociedad en su conjunto sobre los resultados de la cooperación, vista como una política pública nacional.	<ul style="list-style-type: none"> - Conformación de una cultura de la evaluación - Socialización y comunicación de la información. - Facilitar espacios de discusión sobre evaluación a nivel nacional e internacional. - Comunicar mediante la evaluación los beneficios de la css a nivel nacional e internacional.

Fuente: elaboración propia.

El aprendizaje generado a través de las evaluaciones primeramente beneficia a las propias agencias de cooperación, así como al sistema nacional de cooperación, y trasciende a otros actores, agencias, organismos internacionales a través del intercambio de experiencias. No obstante, ello requiere que los hallazgos, resultados y conocimiento general de las evaluaciones se sistematicen e integren en reportes, informes, documentos, entre otros productos, por medio de los cuales se compartan estas experiencias. De esta forma, como plantea Mora (2013), la evaluación puede convertirse en una herramienta de legitimidad y credibilidad de la cooperación.

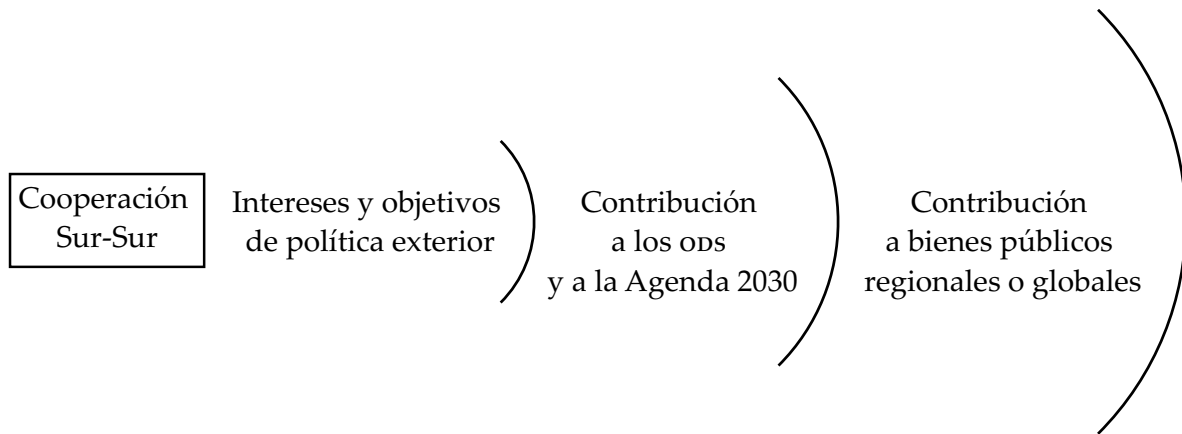
Lo anterior va en línea con lo que argumenta el PNUD (2016) al enfatizar la creciente demanda en la búsqueda de una sostenibilidad de la css, con la cual se prevea la consolidación de este instrumento a nivel internacional, cubriendo posibles deficiencias en el diseño, la entrega, la gestión, el monitoreo y la evaluación de esta modalidad de cooperación. Esto requiere de actuaciones estratégicas que identifiquen y visibilicen el valor público de la css en el desarrollo y en las sociedades para conformar alianzas, intercambiar experiencias y soluciones, así como contribuir a la generación de bienes públicos regionales y globales.

Al respecto, Rivero y Rompaey (2015) apuntan que la css es un instrumento que promueve el desarrollo y la integración mediante la articulación de las complementariedades existentes entre los socios con fines específicos, siendo uno de ellos la generación o preservación de bienes públicos. En su análisis sobre la css, Tres (2013) señala que algunos ejemplos de bienes públicos regionales pueden ser la salud pública para afrontar amenazas transnacionales, la gestión de los flujos migratorios, la conformación de estándares laborales regionales, la adaptación al cambio climático, entre otros.

De esta manera, los alcances de la css son muy amplios y deben considerarse como una herramienta estratégica tanto de la política exterior, como en el desarrollo sostenible e, incluso, en la generación de bienes públicos regionales y/o globales. Entonces se requiere generar evidencia que demuestre el valor que se genera en la css, convirtiéndose en un reto y compromiso de los países latinoamericanos, quienes cuentan con una amplia tradición de la css y además con las capacidades suficientes para hacerlo, teniendo en cuenta sus propios intereses y las particularidades de la región y contextos.

En el diagrama 12 se registran los alcances de la css, los cuales confluyen entre las políticas exteriores y de desarrollo de los países –incluso al interior de estas con las interacciones de actores subnacionales– como con las diferentes agendas internacionales.

Una vez abordadas las tres dimensiones dentro de las agencias de cooperación que enmarcan la evaluación de la css, y con lo revisado en los apartados 1 y 2 sobre los modelos de cooperación, ahora es posible avanzar en la conformación de un marco teórico-analítico exploratorio desde el cual sea factible examinar y analizar las experiencias de evaluación de la css que han realizado algunas agencias de cooperación latinoamericanas, lo cual es tema del siguiente apartado.

Diagrama 12. Alcances de la Cooperación Sur-Sur en Latinoamérica

Fuente: elaboración propia.

4. EXPERIENCIAS DE EVALUACIÓN EN LAS AGENCIAS DE COOPERACIÓN, ESTUDIO COMPARADO DE BRASIL, COLOMBIA, CHILE, MÉXICO Y URUGUAY

En este apartado se analizarán las experiencias de evaluación de las agencias de cooperación en América Latina, partiendo de un marco teórico-analítico emanado del contenido revisado en los párrafos anteriores de este trabajo. El objetivo de esta revisión es explorar y conocer las capacidades con las que cuentan estas instituciones para llevar a cabo las evaluaciones de sus acciones de CSS (programas, proyectos, actividades, etc.), e identificar los desafíos que enfrentan en esta función –así como otras complementarias como la planeación y el seguimiento–, y perfilar posibles líneas de acción orientadas al fortalecimiento de estas capacidades en la región.

Es preciso destacar que este trabajo se nutre del proceso de intercambio y aprendizaje que se generó a partir de agencias latinoamericanas en cinco países: Brasil, Chile, Colombia, México y Uruguay, con el diseño e implementación del proyecto Evaluación de Proyectos de Cooperación Sur-Sur y Triangular/Trilateral y su efecto en la de Gestión de Conocimiento Institucional, auspiciado por el PIFCSS, bajo los lineamientos del MECSS, para entidades o agencias coordinadoras de la cooperación en los países miembros de este programa iberoamericano. Además, se integra la sistematización y análisis finales de este proyecto, hechos a través de una consultoría en la que se recabó información documental, sumado a la aplicación de entrevistas, grupos focales y talleres multiactor, en los cuales participaron 34 funcionarios públicos de las cinco agencias, una por cada país mencionado.

Cabe mencionar que el enfoque y los objetivos de dicho proyecto no son los mismo del presente documento, por consiguiente, sólo se tomaron los elementos pertinentes que

permitieran abordar la evaluación de la css desde una perspectiva distinta y desde una institución académica, como lo es el Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora. La selección de las agencias se realizó de manera automática al tratarse de las participantes en el proyecto MECSS, así como por ser las que cuentan con el interés de fortalecer sus capacidades en materia de evaluación de la css; estas agencias son: de Brasil, la Agencia Brasileña de Cooperación Internacional (ABC); de Chile, la Agencia Chilena de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AGCID); de Colombia, la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia (APC-Colombia); de México, Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID) y, de Uruguay, la Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional (AUCI).

La revisión de las agencias como casos de análisis se realizó de acuerdo con un marco teórico-analítico exploratorio conformado con los elementos identificados para evaluar la css desde las cinco agencias de cooperación seleccionadas, según las dimensiones política, técnica y estratégica en cada una de ellas. Estas dimensiones se encuentran en continua tensión entre algunos elementos, como son los actores, el contexto nacional en el que surgen las acciones y los propios objetivos de la css; en consonancia con principios, criterios, metodologías y otras herramientas presentes en las agencias internacionales, con preponderancia en la css, como se muestra en el diagrama 13.

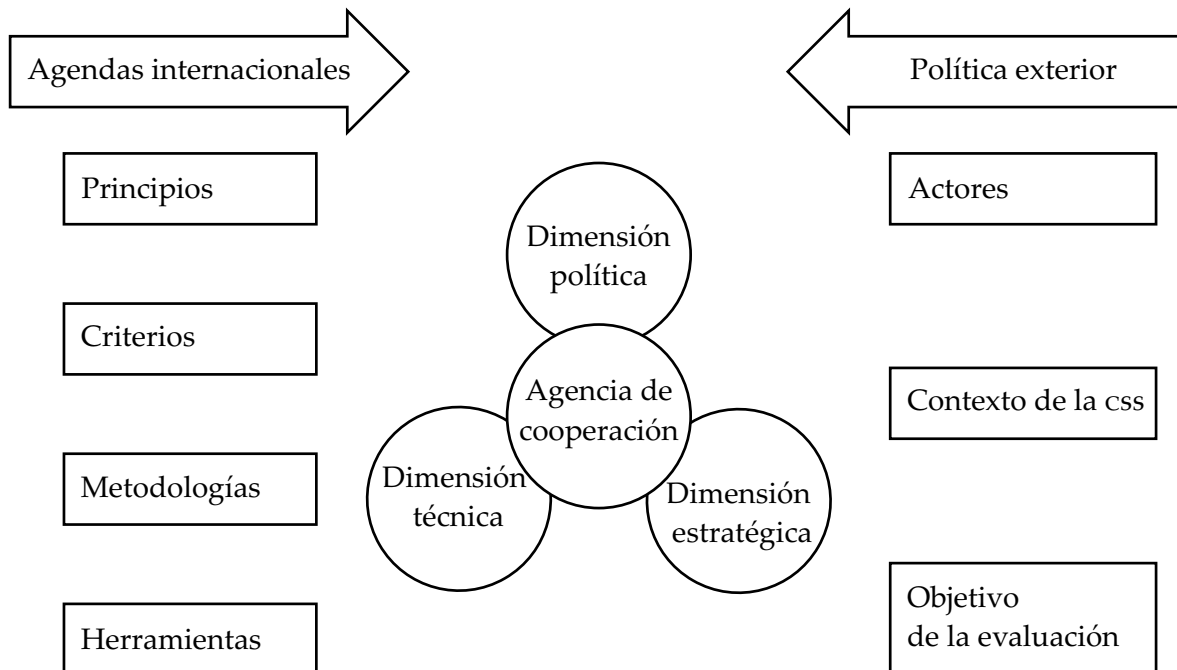
De acuerdo con el marco teórico-analítico, la evaluación de la css al interior de las agencias de cooperación se encuentra constreñida por múltiples factores, los cuales contribuyen a orientar las evaluaciones, es decir, al interior de las agencias están las dimensiones, al exterior los diferentes elementos o insumos que provienen de las agencias internacionales, en específico, la agenda internacional de la css, al mismo tiempo influyen en la evaluación una serie de elementos que se encuentran alrededor de las acciones de css como actores que están directamente involucrados, ya sea solicitando, revisando o, bien, realizando la evaluación; el contexto en el que se lleva a cabo la propia evaluación, que más allá de aspectos institucionales tiene que ver con un entorno que puede ser favorable o no para las evaluaciones y, finalmente, el objetivo planteado como parte de la evaluación, el cual también orientará este proceso, sin que necesariamente se mantenga estático.

A continuación, se presenta la descripción de cada una de las agencias de cooperación, según el país que corresponden.

Brasil, Agencia Brasileña de Cooperación (ABC)

Desde la década de 1960, Brasil ha sido un actor fundamental para la css, tanto en América Latina y el Caribe, como en otras regiones del mundo. Resalta su participación en el PABA de 1978, momento en el que este país comenzó a dotar a su cooperación de un sello propio del sur latinoamericano. La css brasileña se articula en torno a los principios de solidaridad, horizontalidad, no condicionalidad, prioridad en la demanda, no asociación con intereses comerciales y económicos de los países socios del Sur Global (ABC, 2019; Chediek, 2017; Prieto Cardozo, 2016b).

Diagrama 13. Marco teórico-analítico de la evaluación de la CSS dentro de una agencia de cooperación



Fuente: elaboración propia.

La ABC fue creada en 1987 como parte del Ministerio de Relaciones Exteriores (MRE). Es la principal entidad encargada de coordinar la recepción y la oferta de la cooperación (Decreto No. 94.973, ABC, 2019). Toda la cooperación de la ABC se guía por los intereses de la política exterior brasileña, en continuidad con las prioridades de desarrollo definidas en los planes y programas sectoriales del gobierno. Esta agencia forma parte de la estructura del MRE, concretamente, dentro de la Secretaría de Comercio Exterior y Asuntos Económicos (SCAEC).

Los gobiernos brasileños han visto a la cooperación como un componente central de sus políticas exteriores, instrumento relevante para la promoción del desarrollo; en esta tarea la CSS se convierte en el mecanismo idóneo para compartir conocimientos y experiencias exitosas orientadas al fortalecimiento de capacidades. En este sentido, se le da un peso significativo a los flujos de conocimiento, y no así a la cooperación de carácter financiero (Prieto Cardozo, 2016b). Las atribuciones de la ABC son: planificación, coordinación, negociación, aprobación, ejecución, acompañamiento y evaluación de las iniciativas de cooperación técnica y humanitaria para el desarrollo, en todas las áreas del conocimiento, así como la cooperación recibida y la ofertada a través de las modalidades bilateral, trilateral o multilateral.

En la CSS, la ABC ejerce un rol de coordinación, aporta conocimiento y experiencia en gestión de proyectos y de cooperación técnica, además de la capacidad de diálogo diplomático; de igual manera, el aporte financiero a las iniciativas para misiones *in loco* (viajes),

adquisición de equipos e infraestructura. El conocimiento técnico sectorial de cada iniciativa lo proporcionan las instituciones brasileñas, principalmente públicas, llamadas instituciones implementadoras técnicas, las cuales, por medio de una alianza interinstitucional, facilitan a sus expertos para colaborar con las iniciativas. La mayoría de los proyectos de cooperación técnica en Brasil son desarrollados *ad hoc* en cada caso, atendiendo a las demandas de los países socios. En el caso de América Latina y el Caribe, los proyectos se deciden en espacios políticos de alto nivel como las Comisiones Mixtas (COMIXTAS) entre dos países; en otros casos, los proyectos son definidos en diálogo con la ABC, también con apoyo de las embajadas brasileñas en los países interesados. Dentro de estos espacios políticos se diseñan, planifican, dan seguimiento y evalúan las distintas iniciativas.

La ABC cumple con los diferentes decretos dirigidos a toda la administración pública brasileña, destacan los Decretos de Gobernanza No. 9.203 de 2017 y No. 9.901 de 2019, donde se establecen los principios de gobernanza en los que se incluyen directrices para la mejora del desempeño y herramientas de seguimiento de resultados para promover los procesos de decisión, basados en evidencia en el gobierno federal brasileño. En cuanto a la estructura institucional, la ABC tiene la Coordinación General de Planificación y Comunicación; con la creación de esta, la agencia fortaleció su compromiso con la evaluación, específicamente con acciones como coordinar la elaboración de marcos conceptuales; marcos políticos; el diseño o actualización de manuales de trabajo sobre la cooperación técnica; la realización de diagnósticos con el fin de proponer, facilitar, elaborar y promover mejoras e innovación metodológica de los sistemas de gestión dentro de la ABC.

La ABC apoya y contribuye con datos para la sistematización de la Cooperación Brasileña para el Desarrollo (COBRADI) elaborado desde el IPEA. Este ejercicio inició en 2005, siendo su última versión la de 2020, y representa una buena práctica en la cual se sistematizan y analizan diferentes tipos de cooperación además de la técnica, por lo que involucra otras instituciones (ciencia y tecnología, educación, etc.) del gobierno federal brasileño. La metodología del COBRADI está en evolución y mejoramiento, teniendo como objetivo identificar la cantidad de recursos que el gobierno ha invertido en cooperación. (IPEA, 2014).

Con apego a los decretos, en búsqueda de impulsar la evaluación de las políticas y programas públicos brasileños, algunos actores han elaborado instrumentos como las Guías de Evaluación de Políticas Públicas Ex-Ante/Ex-Post publicados por el IPEA, los cuales también sirven de referencias metodológicas a las instituciones federales sobre cómo y para qué evaluar políticas públicas en este país (IPEA, 2018). Dentro de la ABC se han elaborado documentos, como el Manual de Gestión de Proyectos de Cooperación Sur-Sur de 2015, o el Manual de Orientación para la Formulación de Proyectos de Cooperación Técnica, documento que responde a la necesidad de gestionar las iniciativas de CSS y la CT, además de generar evidencia de sus avances y resultados (ABC, 2015).

La ABC identifica como propósitos de la evaluación el medir el desempeño (aspectos operativos y gerenciales), la eficacia, la eficiencia, diseño y planificación. De la misma forma, busca identificar las lecciones aprendidas en cada proyecto, así como su sostenibilidad. Además, en las evaluaciones se examina la calidad de sus diseños y si en la fase de implementación se producen lecciones y recomendaciones para mejorar las próximas acciones de cooperación. De acuerdo con los principios de la CSS brasileña, la ABC pone en el centro de

la evaluación el desarrollo de capacidades, con la que es factible valorar cambios de comportamiento y resultados en los socios en cuatro dimensiones: individual, organizacional, interinstitucional y social/contextual.

La css brasileña está orientada a identificar en estas dimensiones los cambios de comportamientos presentados en los socios, así como los resultados en cuanto a la aplicación y/o posible transferencia del conocimiento y construcción del aprendizaje en sus entornos inmediatos. En adición, otra dimensión en las evaluaciones es el valor otorgado a las relaciones de gestión de las iniciativas, principalmente a la luz de los principios de la css, poniendo el acento en la horizontalidad y la participación.

Iniciativas con países de América Latina y el Caribe (bilaterales)

Estas evaluaciones se llevan a cabo en el marco de las COMIXTAS (reuniones bilaterales) e individualmente, mediante la conformación de un grupo temático donde se define el tipo de evaluación, los proyectos que requieren este ejercicio, así como el balance de las evaluaciones previas. Desde la ABC se impulsan evaluaciones horizontales que conllevan la participación de todos los socios involucrados; por esta razón, en los grupos técnicos de trabajo los representantes de esta agencia exponen sus formatos de seguimiento y evaluación, a la vez que inician un proceso de negociación y diseño con sus contrapartes para hacer adecuaciones acordes con las necesidades de ambas partes. La flexibilidad es una característica de esta agencia que enriquece el proceso de negociación y se orienta a construir herramientas de común acuerdo.

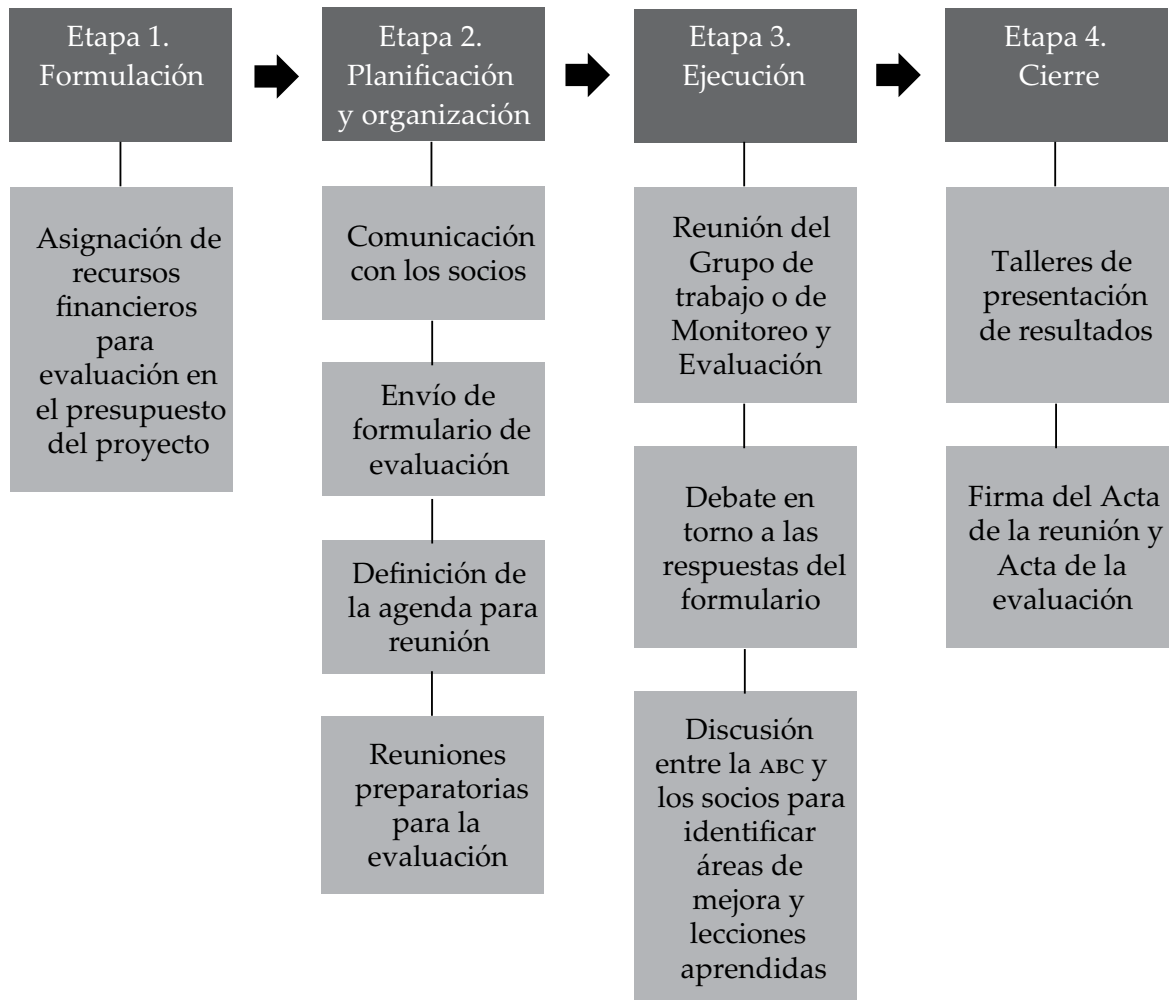
Las evaluaciones las llevan a cabo la Coordinación General de Cooperación Técnica con América Latina, Caribe y Europa (CGAE), el personal de las agencias de cooperación o de las entidades operadoras socias, y con las instituciones técnicas de los dos países participantes. Se utiliza la misma metodología de trabajo para las evaluaciones individuales. Por consiguiente, en estos ejercicios de evaluación, el personal técnico tiene un papel protagónico debido a que son fundamentales para el análisis del ciclo de gestión del proyecto, incluyendo la interlocución y negociación con las contrapartes técnicas. Esto refleja que la flexibilidad y horizontalidad en el diseño y negociación de las evaluaciones son los principales atributos de la evaluación realizada desde la ABC. Todos los entrevistados coincidieron en que es importante adecuar las herramientas a las necesidades de cada país o proyecto, característica que imprime esta agencia como un distintivo propio de su css.

Estas evaluaciones se convierten en procesos de intercambio entre las partes involucradas, cuyo objetivo principal es reflexionar sobre los productos y resultados obtenidos en determinado proyecto de css y CT, pero también, acorde con los testimonios de los entrevistados en este estudio, siempre se abren espacios para la discusión e identificación de áreas de mejora de los propios proyectos, así como del mismo proceso de evaluación, con el propósito de hacerlo más robusto. Aunque las iniciativas de css y CT que evalúa la ABC son sumamente diversas, en el diagrama 14 se presentan las principales etapas de la css bilateral hacia América Latina y el Caribe.

Cuadro 10. Tipos de evaluación dentro de la ABC

<i>Tipo de relación de cooperación y región</i>	<i>Características de las evaluaciones</i>
Iniciativas con países de América Latina y el Caribe (bilaterales)	<p>Evaluaciones en el marco de las COMIXTAS (grupos de trabajo técnico) e individualmente.</p> <p>En el marco de estos espacios se realizan evaluaciones con el país socio, en reuniones de monitoreo y evaluación, teniendo en cuenta de que durante los dos años de la pandemia hubo valoraciones individuales.</p> <p>En estas evaluaciones tienen más protagonismo las instituciones implementadoras técnicas, con estrecha colaboración de la ABC.</p>
Iniciativas con países de África, Asia y Oceanía (bilaterales y regionales)	<p>La evaluación se realiza de acuerdo con el cronograma ya definido de cada proyecto.</p> <p>El proceso evaluativo necesita más tiempo debido a la envergadura de los proyectos.</p> <p>El rol de la ABC para definir e implementar una metodología es más amplio, puesto que el proceso es un poco más complejo.</p>
Iniciativas de cooperación trilateral y alianzas con países desarrollados	<p>Los países desarrollados generalmente tienen sus procesos y/o metodologías de evaluación, las cuales la ABC tiene que negociar. La coordinación busca conocer los efectos de los arreglos trilaterales en la gestión de las iniciativas para mejorar sus prácticas.</p>
Iniciativas de cooperación trilateral con organismos internacionales	<p>Los organismos generalmente tienen sus procesos y/o metodologías de evaluación los cuales se arreglan con el socio ABC en estas evaluaciones. La metodología de las evaluaciones es siempre de resultados y toman en cuenta la teoría de cambio de las iniciativas.</p> <p>La identificación de las buenas prácticas y recomendaciones en esas evaluaciones son fundamentales.</p>

Fuente: elaboración propia con información proporcionada por la ABC.

Diagrama 14. Etapas de las evaluaciones en la ABC con América Latina y el Caribe

Fuente: elaboración propia con información proporcionada por la ABC.

La ABC cuenta con prácticas y capacidades sólidas para el seguimiento y evaluación de las distintas iniciativas de CSS que gestiona; no obstante, también presenta importantes desafíos institucionales que es necesario tener en cuenta para fortalecer la planeación de la cooperación, así como su seguimiento y evaluación. En principio, destaca que la ABC no cuenta con un marco jurídico específico que mandate la evaluación de la cooperación; estas iniciativas se evalúan de acuerdo con los decretos mencionados en la introducción de este capítulo, así como por una intensa práctica del seguimiento y la evaluación, lo que habla de una tendencia a la generación de evidencia en los proyectos.

La generación de evidencia de la cooperación brasileña se debe en gran parte al impulso que ha tenido desde el gobierno central en diferentes momentos, por medio de lineamientos orientados a la planificación estratégica, incluyendo las funciones del seguimiento y evaluación; un ejemplo de ello es el interés que ha manifestado el MRE por conocer el impacto

de las iniciativas de css. Lo anterior refleja que, muchas veces, el impulso al seguimiento y evaluación depende del respaldo político, por lo que es necesario la conformación de una unidad específica dentro de la ABC para coordinar el seguimiento y la evaluación de la cooperación, integrada por un equipo técnico especializado que apoye la evaluación de los proyectos.

La conformación de esta unidad técnica contribuiría a realizar mejores evaluaciones y disminuir la carga laboral de los analistas de proyectos en estas funciones, quienes ya efectúan múltiples actividades de gestión, desde administrativas y logísticas, hasta diplomáticas y de negociación. De la misma forma, ayudaría a homogeneizar ciertos procesos e instrumentos con los que cuenta la ABC, además de contar con parámetros que permitan tener información agregada de la css.

La estandarización de ciertos procesos e instrumentos de seguimiento y evaluación es otro de los retos identificados, frente a una fragmentación y poco intercambio entre las diferentes coordinaciones dentro de la ABC, lo que no permite potenciar las capacidades técnicas y metodológicas con las que cuentan los diferentes coordinadores y analistas respecto de la gestión de proyectos, su seguimiento y evaluación. En este proceso es importante tener en cuenta la amplitud y la diversidad de la oferta de css brasileña, lo que sin duda es una fortaleza de esta agencia de cooperación, pero que vuelve más complejo cualquier intento de homologación de procesos como el seguimiento y la evaluación.

Un recurso que permite la estandarización es el diseño, aprobación y publicación de manuales o guías con las líneas básicas para planear, dar seguimiento y evaluar, lo cual se ha realizado dentro de la ABC a través del Manual de Gestión de Proyectos de Cooperación Sur-Sur; documento que requiere ser actualizado y complementado con otros instrumentos y herramientas orientadas a conformar una estrategia de mediano y largo plazos, o una política de evaluación que se conecte con las otras áreas de la ABC, y esté vinculada con todas las fases del ciclo del proyecto.

En línea con lo anterior, otro reto es la conformación de una masa crítica dentro de la ABC que esté convencida de la importancia de dar seguimiento y evaluar, respaldo que contribuirá al avance y profundización de estas funciones y a generar valor público a través de su aplicación en las iniciativas de css. Esta masa crítica debe impulsarse también más allá de la ABC, y fomentarse entre las contrapartes técnicas que operan directamente los proyectos en otros ministerios, quienes deben involucrarse más en los procesos de evaluación.

En cuanto a aspectos de gestión, uno de los retos identificados es la necesidad de conectar las acciones de seguimiento y evaluación entre sí y, a su vez, con las otras fases del ciclo del proyecto (identificación, diseño, implementación), partiendo de un robusto diseño con la conformación de líneas base de cada proyecto, hasta la utilización de los resultados de las evaluaciones al interior de las coordinaciones como de la agencia de cooperación en general. Ello da pie a otro de los retos en la gestión, el cual se refiere a la necesidad de construir un sistema de información para y sobre las evaluaciones de la css, con el que se amplíe la capacidad de la agencia para utilizar los resultados y aprendizajes de las evaluaciones, con datos e información estratégica y de interés directivo y público, orientada a contribuir a la mejora de la toma de decisiones sobre la cooperación brasileña.

Chile, Agencia Chilena de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AGCID)

Chile ha construido una imagen de socio regional interesado en compartir sus experiencias de éxito con otros países, para lo cual la CSS es una modalidad central en su política exterior. Este país se orienta por los principios reconocidos a nivel internacional para la CSS y en el espacio latinoamericano, y busca fomentar la integración regional con sus países vecinos (AGCID, 2015).

La AGCID es la institución del nivel central para la coordinación de la cooperación chilena, cuyo objetivo es captar, proporcionar y administrar los recursos destinados a este rubro. Esta agencia en un principio se vinculó a la Presidencia de la República a través del Ministerio de Planificación y Cooperación (MIDEPLAN) y, posteriormente, con el Ministerio de Relaciones Exteriores (MINREL), teniendo personalidad jurídica y patrimonio propios.

La Ley núm. 18.989 de 1990 creó la AGCI como un servicio público descentralizado, con el objetivo de coordinar la ayuda que recibe el país, incluyendo además en este marco legal, el programa de la CTPD, que funciona desde 1993 y forma parte de los instrumentos estables de la AGCI, en busca de promover la cooperación entre Chile y países de similar o menor nivel de desarrollo. Posteriormente, con la Ley núm. 19.999 de 2005, esta agencia de cooperación queda bajo la supervisión de la Presidencia de la República a través del Ministerio de Relaciones Exteriores. Y para 2018, la Ley núm. 21.080 modificó el nombre de la institución, agregando además “para el Desarrollo” (AGCID).

La cooperación chilena trasciende de la dimensión exclusiva del crecimiento económico hacia un contexto más amplio e inclusivo, promoviendo la dignidad de las personas, la justicia social, los derechos humanos y la sustentabilidad. Al inicio de la pandemia de la COVID-19, en marzo 2020, fue aprobada la Resolución 3 para definir la nueva organización interna de la AGCID con el propósito institucional de modernizar el MINREL, así como la estructura orgánica de su agencia de cooperación (Biblioteca del Congreso Nacional de Chile [BCN], 2021).

La planeación de la cooperación se realiza plurianualmente de acuerdo con la Política Chilena de Cooperación Internacional para el Desarrollo al 2030, y con la Estrategia de Cooperación que se ha implementado entre 2015-2018 (AGCID, 2015). En este marco, la CSS chilena está orientada a la transferencia técnica y a la formación de capital humano, entre los países en desarrollo, principalmente con los países de América Latina y el Caribe, como regiones prioritarias para la política exterior chilena.

En la CSS chilena el componente de formación de capital humano concentra más de la mitad de los recursos, lo cual se traduce en becas de posgrado, pregrado y para formación especializada de corta duración. Desde la AGCID también se han creado y mantenido distintos fondos para la cooperación en esquemas horizontales, como el Fondo Chile Contra el Hambre y la Pobreza, el cual ha permitido estrechar lazos con más de 30 países de diferentes continentes; el Fondo Conjunto de Cooperación entre Chile y México, el Fondo Transfronterizo Argentina-Chile para ejecutar cooperación descentralizada, y el Fondo de Cooperación Triangular Mixto Chile-España.

Con la reciente organización interna de la AGCID, se mandata que la División de Cooperación tiene como funciones proponer, negociar e implementar las diferentes iniciativas de cooperación, tanto las que Chile recibe como las que se ofertan a terceros países. Mientras que el Departamento de Cooperación Sur-Sur y Desarrollo Nacional (dependiente de esta División), a través de la Unidad de Programas de Cooperación, se encarga de ejecutar y dar seguimiento a todas las iniciativas de CSS y para el desarrollo nacional.

De igual manera, al Departamento de Negociaciones Internacionales le corresponde coordinar con todos los departamentos de la agencia la identificación y la formulación de las diferentes iniciativas de cooperación (bilaterales, trilaterales y multilaterales), así como realizar las funciones de monitoreo de estas (BCN, 2021). Destaca que con la nueva estructura se pone el acento en el monitoreo más que en la evaluación de la cooperación chilena. En el marco de las directrices para las instituciones públicas, se cuenta con instrumentos que aseguran la transparencia y rendición de cuentas de la institución, así como el seguimiento presupuestario a los recursos destinados a esta agencia; lo que permite conocer más sobre la forma en la que se gestiona la cooperación para el desarrollo.

La AGCID no tiene un área específica para evaluación ni un plan para esta función; con la nueva estructura se plantea la creación de un área enfocada en el monitoreo, no así en la evaluación, lo que refleja el acento que esta agencia pone en ambas funciones. No obstante, se cuenta con evaluaciones puntuales a programas de cooperación triangular y fondos de cooperación. A esta agencia de cooperación le interesa elaborar evaluaciones estratégicas fundamentadas en la generación de evidencia sólida, aunada a la identificación del valor agregado de las diferentes intervenciones, desde acciones concretas hasta programas de mayor envergadura. En todos los casos, consideran relevante darle prioridad a las funciones de diseño, seguimiento y monitoreo como fundamento y base que contribuirán en cualquier evaluación que se desee llevar a cabo.

De igual forma, desde la AGCID se reconoce la importancia de las evaluaciones para el aprendizaje sobre cooperación e institucional, para identificar y visibilizar los logros de la CSS, concretamente de la que se realiza con países latinoamericanos y caribeños. Ejemplo de lo anterior, son las evaluaciones en el marco de los distintos fondos con los que cuenta la agencia. Un caso puntual es el compromiso conjunto entre Chile y México para la mejora del fondo existente (2019-2021) entre ambos países, el cual es gestionado por sus respectivas agencias de cooperación.

Desde la AGCID se han publicado algunos documentos que exploran la evaluación, como es el caso de la Evaluación conjunta con México, en el año 2019. Para los casos de la cooperación que Chile gestiona, no se cuenta con una metodología estándar de seguimiento y evaluación, más bien se emplean estrategias *ad hoc* a cada proyecto. Una de las herramientas más recurrentes para la planeación es la gestión del ciclo del proyecto a través de la Metodología de Marco Lógico (MML), la cual es útil tanto para el diseño como para el seguimiento y evaluación de las diferentes intervenciones.

En su estudio sobre la institucionalización de la cooperación chilena, Leyva (2017) identifica como uno de los principales retos construir un sistema de seguimiento y monitoreo dentro de la AGCID, teniendo en cuenta las capacidades y experiencias existentes sobre las que se sostienen estas funciones en la práctica cotidiana de la institución, por lo que

se propone como necesario el diseño de una política interior de monitoreo y evaluación, emprendimiento que sin duda pasa por la identificación de metodologías innovadoras y estratégicas con las cuales sea posible conocer los resultados, y no sólo la gestión de la cooperación.

La incorporación de metodologías innovadoras es un reto debido a que actualmente se cuenta con herramientas muy cercanas a modelos de evaluación en torno a las prácticas de la OCDE y, desde la agencia, se buscan herramientas más adecuadas a los objetivos e intereses que persigue la cooperación chilena, y que además sean sencillas y fáciles de implementar. En cuanto a la propuesta de una política de evaluación, es prioritario exista un área o departamento dedicado a las funciones de monitoreo y evaluación, integrada por un equipo técnico y especializado tanto en cooperación para el desarrollo como en su gestión, unidad desde la cual puedan diseñarse otros instrumentos, como un plan de evaluación que incluya las prioridades para evaluar desde la AGCID.

Desde esta agencia se hace hincapié en una GPRD de la cooperación, en la que se enmarque el monitoreo y la evaluación, lo cual debe seguir una planeación estratégica partiendo de cuestionamientos básicos y fundamentales, como ¿qué se quiere evaluar?, ¿por qué y para qué?, así como preguntas orientadas a ¿cómo evaluar?, ¿quién debe evaluar?, etc.; de manera que se tenga claridad respecto a estas funciones, acorde con las capacidades y recursos humanos de la agencia, e incluso diseñar estrategias que permitan conocer los efectos intermedios y finales que tuvo la CSS, para advertir lo que acontece posteriormente con estas intervenciones.

Colombia, Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia (APC-Colombia)

Colombia se caracteriza por ser un cooperante dual (receptor y oferente), lo que lo convierte en un actor dinámico en la cooperación para el desarrollo y socio relevante en la oferta de CSS, principalmente en América Latina y el Caribe, y también en otras regiones del mundo (África, sureste asiático, Eurasia). Uribe (2014) describe la forma en que, en los últimos diez años, Colombia registra un proceso de transformación económica que lo convierte en un país con altas expectativas de crecimiento, lo que “ha permitido dar pasos decisivos en la gestión de la cooperación para intercambiar sus conocimientos y capacidades con otros países, a través de una muy activa gestión de la Cooperación Sur-Sur para consolidarse como un actor líder en el escenario internacional” (2014, p. 289).

La APC-Colombia se creó en 2011 como el órgano encargado de gestionar, orientar y coordinar técnicamente la cooperación internacional pública, privada, técnica y financiera no reembolsable, así como la ayuda humanitaria que recibe y ofrece el país. Esta agencia es una oficina presidencial que se guía por la política exterior conducida por el Ministerio de Relaciones Exteriores (MRE), quien dicta la política de cooperación y su alineación con el Plan Nacional de Desarrollo, además de otros compromisos internacionales.

El MRE determina la orientación política, las negociaciones bilaterales y multilaterales, y el acompañamiento a las distintas iniciativas de cooperación, mientras que la APC-Colombia gestiona y coordina los distintos proyectos de cooperación internacional. Anterior a la creación de la agencia, había otros mecanismos como el Fondo de Cooperación y Asistencia Técnica (FOCAI) de 1996, instrumento orientado a apoyar la cooperación técnica que ofrecen a otros países en desarrollo. El acuerdo 002 de 2021 señala que la APC-Colombia tendrá un Consejo Directivo que será el principal órgano directivo y de administración, cuyo objetivo es definir e impartir los lineamientos estratégicos de la cooperación internacional de acuerdo con la política exterior, el Plan Nacional de Desarrollo y la Estrategia Nacional de Cooperación Internacional (ENCI) para el periodo 2019-2022 (APC-Colombia, 2019).

Para la APC-Colombia, la CSS es aquella que se presenta entre dos países en desarrollo por medio del intercambio de recursos y experiencias, sin condicionalidad y en carácter de igualdad. Los costos implicados en la CSS se asumen en conjunto, lo que no implica que sean en participaciones proporcionales, además de alinearlas con la Agenda 2030 y los ODS, teniendo en cuenta los intereses de todas las partes involucradas. En su estudio sobre lecciones aprendidas y retos para la articulación de la CSS, Ponce (2017) enfatiza la forma en que la cooperación colombiana ha hecho un gran esfuerzo por impulsar modalidades propias de los países latinoamericanos como la CSS y la cooperación descentralizada, fortaleciendo las capacidades de los actores locales, concretamente a través de dos programas emblemáticos como Saber Hacer Colombia y Cooperación Col-Col (APC-Colombia, 2017).

Saber Hacer Colombia busca promover con los socios internacionales un portafolio de experiencias nacionales y territoriales, mediante el intercambio de conocimiento y apropiación por parte de estos actores, mientras que Cooperación Col-Col es una estructura que apunta al interior del país para promover el desarrollo local entre los diferentes actores, y posteriormente internacionalizar sus capacidades a través de la CSS o CT (APC-Colombia, 2017).

De esta forma, la CSS se convirtió en un instrumento que permitió a Colombia captar recursos y orientarlos a la resolución de conflictos sociales internos y la construcción de paz, generando un proceso de aprendizaje que se integró en las iniciativas que este país comenzó a ofertar por medio de la CSS y CT (Marín, 2017). En relación con las diferentes agendas internacionales, se observa un activismo colombiano, tanto en la AGCED como en otros espacios vinculados con la CSS (PABA+40), caracterizándose como un negociador y catalizador; incluso Lemus y Santracruz (2015) sostienen que Colombia se ha posicionado como un país argamasa entre el modelo Norte-Sur y Sur-Sur de cooperación.

La APC-Colombia planea sus proyectos de acuerdo con la ENCI 2019-2022, la cual tiene como objetivo responder a los cambios de la cooperación y brindar los lineamientos para la articulación entre las diferentes entidades participantes, el fortalecimiento de capacidades y la aplicación de la normatividad en materia de cooperación internacional (ENCI, 2019). La ENCI fue creada por el gobierno colombiano a través de las entidades encargadas de la coordinación de la cooperación internacional –el MRE, la APC-Colombia y el Departamento Nacional de Planeación (DNP)– para gestionar una cooperación más innovadora, basada en resultados y orientada a la generación de alianzas multiactor, que respondan a las principales necesidades identificadas por el país (ENCI, 2019).

En el marco conceptual de la ENCI 2019-2022 se incluye el punto 6, el cual establece que, para garantizar una mejora continua de la cooperación, es necesario ejecutar acciones a favor de la transparencia, el monitoreo, la evaluación y la rendición de cuentas; por ello, en esta misma estrategia se reconoce la importancia de fortalecer estas capacidades para apuntar a una sostenibilidad de la cooperación colombiana (APC-Colombia, 2019, p. 37). Para el seguimiento y la evaluación, se cuenta con una caja de herramientas conformada por un conjunto de recursos conceptuales, metodológicos, formativos y procedimentales, los cuales guían la gestión (identificación, formulación, negociación, ejecución, monitoreo y evaluación de resultados) de las iniciativas de CSS y otras modalidades (programas, proyectos y acciones o actividades) que Colombia realiza con sus socios regionales y extra regionales (APC-Colombia, 2019).

En este conjunto de recursos destaca su orientación hacia la metodología y perfeccionamiento de las iniciativas de CSS, y a aspectos formativos relacionados con el intercambio de los aprendizajes generados en las mismas. En consonancia, uno de sus recursos emblemáticos e innovadores es el Modelo de Cuantificación y Agregación de Valor que diseñó la APC-Colombia para evaluar sus proyectos de CSS y otras modalidades como la CT. El Modelo de Cuantificación y Agregación de Valor tiene cinco componentes centrales que son evaluados para determinar el impacto de los proyectos o el valor que estos agregan al desarrollo de los participantes. Los componentes se presentan en el cuadro 12.

Para el diseño de estos componentes, desde la APC-Colombia se identificó una serie de preguntas generales que permiten conocer y ahondar en cada uno de ellos, de manera que este modelo integra las percepciones de los múltiples actores y/o participantes dentro de un proyecto de CSS (entidades técnicas sociales), a través de las respuestas que proporcionan y por medio de una calificación que cada actor otorga a los componentes en una escala numérica. Finalmente, este proceso de valoración permite graficar cuál es el valor que agrega el proyecto.

La APC-Colombia inició con el diseño del Modelo de Agregación de Valor desde 2015, y, aunque en la propia voz de los entrevistados de esta agencia ha sido un proceso lento, también se han construido capacidades para su aplicación en varios programas y proyectos de CSS y CT. El proceso de aplicación de este modelo ha implicado una apropiación de este, en un primer momento por parte de los servidores públicos de la APC-Colombia, lo que se muestra en una articulación y cohesión en torno a un recurso innovador y que surgió de esta institución; y en segundo, su extensión y difusión hacia las contrapartes colombianas, que son las ejecutoras de los proyectos de cooperación y agentes fundamentales para la valoración.

En un tercer momento, este modelo rebasa las fronteras de la administración pública colombiana para compartirse como una buena práctica de la APC-Colombia, recurso que se convierte en un insumo valioso para ser incorporado en otras agencias o dependencias, las cuales realizan acciones similares y, sobre todo, coordinan iniciativas de CSS en la región iberoamericana. En este sentido, el modelo ha contribuido a unificar criterios de evaluación dentro de la agencia, lo que dota de cierta estructura e institucionalidad a esta función en las iniciativas de cooperación, partiendo de la premisa fundamental de la articulación de múltiples actores tanto fuera como dentro de Colombia.

Cuadro 11. Caja de herramientas para el fortalecimiento de la css de la cooperación colombiana

<i>Recursos metodológicos</i>		
Indicadores para la formulación de proyectos de css y CT.	Herramientas para la formulación de proyectos de cooperación internacional.	Enfoques de agregación de valor, cuantificación e identificación de la oferta de la css de Colombia.
Instructivos generales para el llenado de los formatos que se utilizan en la gestión de la css.	Formatos que incluyen instrucciones específicas para su diligencia.	Instrumentos de intercambio.
<i>Recursos formativos</i>		
Videos sobre la identificación y formulación de proyectos.	Cápsulas que expliquen los elementos más complejos de los procesos.	Elementos de formulación.
Agenda y eventos de capacitación (<i>webinars</i> , diálogos y consultas).	Sistematización de ejecución de programas y proyectos.	Programas bilaterales y regionales que permitan la consulta pública con los socios involucrados.

Fuente: elaboración propia con información de la APC-Colombia (2019).

Cuadro 12. Componentes del Modelo de Agregación de Valor

Nivel de conocimiento que logran los participantes a través de la transferencia de conocimientos.
Visibilización en medios de comunicación de distinta naturaleza que evidencien que el proyecto es reconocido por agentes externos como de alto impacto y valor para el desarrollo.
Relacionamiento entre pares o comunidades de expertos que se inicia o se fortalece gracias a la implementación del proyecto.
Aporte a la implementación de la Agenda de Desarrollo Sostenible 2030, es decir, grado en el cual el proyecto impacta metas concretas de los ODS.
Enfoque diferencial, relacionado con el grado en el cual el proyecto beneficia o incluye a poblaciones vulnerables o minorías.

Fuente: elaboración propia con información de APC-Colombia (2019).

La APC-Colombia se ha distinguido por ser un actor líder en la búsqueda de alternativas para fortalecer sus capacidades en materia de seguimiento y evaluación de la cooperación en general, y de la CSS en particular. Este dinamismo ha posicionado al país en un actor puente entre las diferentes agencias y entidades de cooperación para fortalecer estas capacidades y alcanzar objetivos de desarrollo. No obstante, se identifican retos importantes en cuanto a la institucionalización dentro de la APC-Colombia. El primero de ellos es impulsar la estandarización de criterios unificados en el seguimiento y evaluación que fomenten una cultura institucional, no sólo en esta agencia, sino también en los actores involucrados en el sistema colombiano de cooperación.

En la APC-Colombia aún no hay un consenso sobre para qué evaluar, por consiguiente, más que evaluaciones, se efectúa un balance de los programas y proyectos, proceso que, a pesar de ofrecer insumos relevantes para la generación de evidencia, no logra avanzar en la institucionalización de una cultura de la evaluación. En este sentido, otro reto es que las herramientas con las que cuenta la APC-Colombia sean fáciles de comunicar y cumplimentar por parte del personal de la agencia, así como por las contrapartes técnicas o los socios; en atención a ello, los entrevistados proponen hacer que estos procesos sean ágiles y pragmáticos sin perder su solidez técnica.

En materia de recursos humanos, otro reto que registra es la necesidad de profesionalizar cuadros dedicados específicamente al seguimiento y evaluación, puesto que muchas veces el funcionario que gestiona y opera el proyecto es quien evalúa, lo cual no necesariamente es lo óptimo si se quiere fortalecer el seguimiento y la evaluación. La sobrecarga de actividades en los operadores también impacta en algunas prácticas que se han incorporado en la APC-Colombia, como el acompañamiento en terreno de los proyectos y, aún más, al momento de dar el seguimiento o hacer las evaluaciones. Esta situación impide aplicar ajustes a las iniciativas de CSS, la cuales muchas veces se toman de forma apresurada y sin estar fundamentadas por evidencia.

Finalmente, otro de los retos que reportan los entrevistados tienen que ver con la manera de involucrar a los decisores de alto nivel, lo cual se torna necesario para institucionalizar el seguimiento y la evaluación como funciones esenciales dentro de la agencia, y que su práctica no dependa del respaldo político y liderazgo de los directivos en turno, sino que se construya y consolide una política dentro de la APC-Colombia.

México, Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID)

La Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo (LCID) de 2011 contribuyó normativamente a conformar la estructura jurídico-institucional del sistema nacional de cooperación internacional para el desarrollo, conformado por la AMEXCID, un programa conductor de las acciones de cooperación, un registro nacional, un sistema de información, así como un fondo nacional de cooperación (Prado, 2014). De acuerdo con la LCID, la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), a través de la AMEXCID, funge como principal coordinadora y

gestora de la cooperación mexicana, sobre todo en la articulación e implementación de esta política, en la que participan distintas dependencias de la administración pública federal. Con base en ello, es posible dividir a los actores de cooperación como: institución coordinadora/gestora; instituciones técnicas-ejecutoras; e instituciones que asignan recursos financieros (DOF, 2021).

La AMEXCID, al ser un órgano descentralizado, funciona con recursos que provienen directamente del Presupuesto de Egresos para la SRE. Adicionalmente, se cuenta con los fondos conjuntos como estrategia de captación de recursos para destinarlos a la cooperación. La AMEXCID tiene como instancia superior al Consejo Consultivo, órgano colegiado encargado de diseñar la política pública en la materia, integrado por representantes de distintas secretarías y entidades estatales que participan en estas acciones de cooperación. Además, existen los Consejos Técnicos que son mecanismos de diálogo con actores respecto a ciertos temas/sectores de carácter prácticamente consultivo. Desde 2012, se aprobó establecer los siguientes consejos:

a) Consejo Técnico Académico y Científico (ahora Consejo Técnico del Conocimiento y la Innovación).

b) Consejo Técnico Empresarial.

c) Consejo Técnico de Gobiernos Locales.

d) Consejo Técnico Social.

e) Consejo Técnico Asesor de Alto Nivel.

f) Consejo Técnico de Agua.

g) Consejo de las Niñas y los Niños.

h) Consejo Técnico de Cooperación y Diplomacia Deportiva.

Las atribuciones específicas de la AMEXCID están delineadas en el artículo 10 de la LCID, así como en el Reglamento Interior de la SRE, el cual se modificó en el año 2021. En esta última versión, la estructura de la agencia cambió sustancialmente respecto al organigrama anterior, incorporando formalmente una Dirección de Planeación y Evaluación, la cual ya funcionaba desde hace algunos años y es clave para las funciones de seguimiento y evaluación de la cooperación (DOF, 2021). En el artículo 68 del reciente Reglamento Interior de la SRE, se menciona que los objetivos de esta dirección son proponer metodologías y herramientas para la planeación estratégica, seguimiento y evaluación de las acciones de cooperación, así como coordinar todas las acciones relacionadas con estas funciones.

El Programa Sectorial de la SRE es el instrumento de planeación de la política exterior en alineación con las estrategias y objetivos del Plan Nacional de Desarrollo (PND), marco que se complementa con la LCID, que también mandata la elaboración del Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo (PROCID) como programa específico para la cooperación mexicana. En 2014, se publicó el primer PROCID 2014-2018, y el más reciente es el PROCID 2020-2024. En el PROCID se presentan los principios rectores de la cooperación mexicana: apropiación y alineación, transparencia y rendición de cuentas, utilidad, participación e inclusión, gestión orientada a resultados, ética, independencia, perspectiva de género y derechos humanos; todos ellos tienen que ver en las evaluaciones de la CSS que se realizan desde la agencia (PROCID, 2020).

En los principios de la cooperación mexicana confluyen elementos que provienen tanto de agendas internacionales como de la AGCED, así como de otros principios propios de los intereses de política exterior de un país cooperante dual como México, que además es un actor relevante para la CSS y CT (véase diagrama 15).

En su primera década de existencia, la AMEXCID ha contado con diferentes programas de fortalecimiento institucional con el PNUD, la Cooperación Alemana para el Desarrollo (GIZ) y la JICA. Por ejemplo, el programa AMEXCID-PNUD enfocado en la consolidación de una política de CSS y CT, con diferentes actividades como la impartición de módulos de aprendizaje para contribuir en las capacidades institucionales dentro de la agencia de cooperación. El Proyecto AMEXCID-GIZ México apoyó desde un enfoque sistémico al fortalecimiento institucional, con una estrategia orientada a la planificación, seguimiento y ejecución de iniciativas de cooperación, así como con la vinculación y realización de actividades de formación mediante la capacitación de diversos actores mexicanos e internacionales (AMEXCID-GIZ México, 2018).

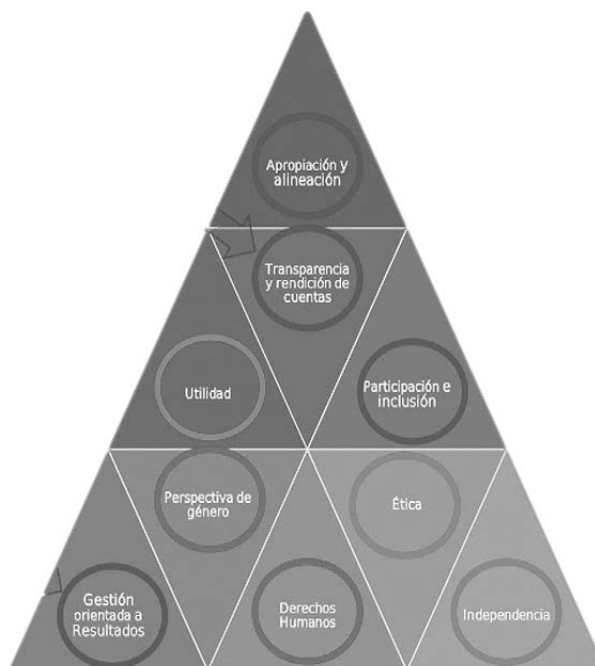
La LCID establece que, para identificar oportunidades de cooperación, la AMEXCID debe basar sus acciones en evidencia, ya sea a través de la elaboración de ejercicios evaluativos previos a la ejecución o bien, mediante la realización de evaluaciones de resultados e impactos; todas estas evaluaciones en coordinación con las diferentes dependencias involucradas, pero bajo la coordinación explícita de la agencia (artículo 11). El Consejo Consultivo de la AMEXCID como máximo órgano, debe conocer estas evaluaciones anualmente y emitir su opinión sobre las mismas (artículo 16); en específico, se menciona la evaluación anual al PROCID, con el objetivo de obtener insumos que permitan el ajuste de este programa bienalmente, acorde con los avances observados en su ejecución (artículo 26).

En el capítulo 1 del PROCID 2020-2014 (diagnóstico), se incluye la línea 1.7 específica para las funciones de planificación, monitoreo y evaluación, remarcando que estas son tareas clave de la AMEXCID, y enfatizando que los resultados del seguimiento y evaluación de proyectos serán insumos fundamentales para retroalimentar la planeación programática y organizacional de esta institución (PROCID, 2020). De igual manera, la estrategia 1.2 se dirige a establecer y consolidar herramientas para fortalecer la cooperación, mientras que la 1.2.6 está orientada a institucionalizar una metodología de planificación, monitoreo y evaluación. Con base en ello se han diseñado diversos instrumentos como formatos de presentación, seguimiento, finalización y evaluación *ex ante* de proyectos, acordes con la metodología de Marco Lógico ya usada en las herramientas de presentación de proyectos de la AMEXCID.

La inclusión de la evaluación tanto en la LCID como en el PROCID refleja la importancia de esta función para la cooperación mexicana, lo que se traduce en la práctica con la evaluación de diferentes intervenciones:

- a. El PROCID (diseño y consistencia).
- b. El programa presupuestario de CID de la SRE (diseño, consistencia y resultados).
- c. Programas bilaterales de cooperación técnica (diseño medio, término y cierre).
- d. Fondos y fideicomisos.
- e. Mecanismos regionales como el Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica (Proyecto Mesoamérica).
- f. Proyección o acciones de ayuda humanitaria.

Diagrama 15. Principios de la cooperación mexicana para el desarrollo

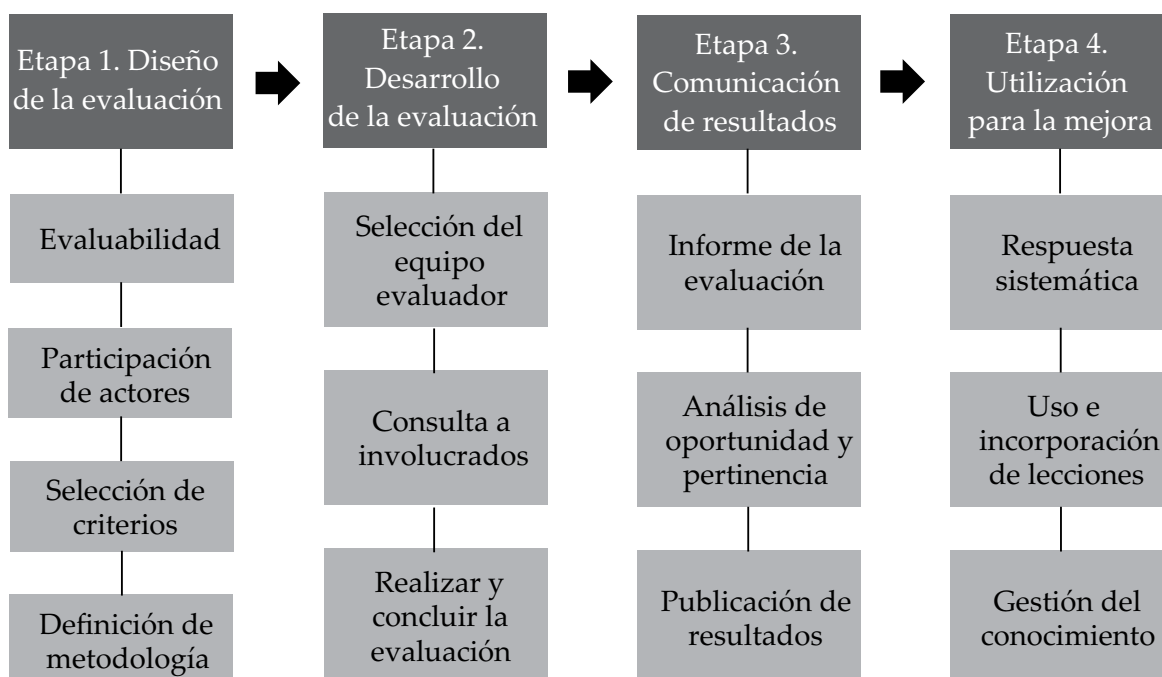


Fuente: presentación de la AMEXCID dentro del proyecto MECSS.

Aunque las evaluaciones de la AMEXCID son muy distintas, estos ejercicios pueden dividirse en distintas etapas (véase diagrama 16).

Las evaluaciones realizadas por la AMEXCID se orientan a dar mayor claridad y transparencia, así como a alcanzar mayor entendimiento de las prioridades de las contrapartes con las que gestionan las iniciativas de cooperación; de la misma forma, con las evaluaciones se busca identificar la utilidad y el valor agregado de la cooperación frente a los países socios. De acuerdo con el estudio comparado de agencias de cooperación realizado por la AMEXCID y la GIZ México en 2019, para las iniciativas de cooperación técnica y científica, se llevan a cabo evaluaciones intermedias o de medio término de los programas bilaterales, así como evaluaciones finales, ejercicios efectuados en el marco de las COMIXTAS. Las evaluaciones de medio término tienen el objetivo de conocer hasta qué punto la cooperación mexicana fue pertinente y eficaz en este plazo y, con base en esta evidencia, orientar los próximos ciclos de estas iniciativas teniendo en cuenta los procesos de gestión, calidad de los servicios o productos ofrecidos, la pertinencia de la intervención, así como una valoración de los resultados en este periodo.

En cuanto a las capacidades institucionales en evaluación, destaca que la AMEXCID también definió como un objetivo secundario de las evaluaciones de medio ciclo, el testear, o poner a prueba, estos instrumentos para conocer cuáles son sus fortalezas y debilidades, y de acuerdo con estos hallazgos, enriquecer su caja de herramientas de evaluación. Esta caja de herramientas de evaluación es uno de los pilares de la práctica del seguimiento y

Diagrama 16. Etapas de las evaluaciones en la AMEXCID

Fuente: elaboración propia con información de la AMEXCID en el marco del proyecto MECSS.

evaluación dentro de la AMEXCID, cuyo contenido es un conjunto de instrumentos técnicos y metodológicos que permiten evaluar los diversos esfuerzos en materia de cooperación.

Para complementar la caja de herramientas, cada uno de sus formatos e instrumentos cuenta con instructivos de llenado que son importantes para la socialización y complementación por parte de las contrapartes mexicanas, así como para los socios de otros países.

En cuanto a los criterios para evaluar desde la AMEXCID, destaca que estos se relacionan con los principios de la cooperación mexicana –revisados en el apartado anterior–, por lo tanto, los criterios son una mezcla entre aquellos clásicos de evaluación provenientes de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) como pertinencia/relevancia, eficacia, eficiencia, impacto y viabilidad/sostenibilidad; en adición con otros criterios más apegados a la CSS como participación, apropiación y complementariedad. A estos últimos se agregan otros como el enfoque de género, sumamente relevante para proyectos sociales, así como un criterio de alineación con los ODS, con el fin de valorar si los programas o proyectos están en línea con la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible como una de las guías de la cooperación para el desarrollo, incluyendo sus distintas modalidades, como la CSS y CT.

Es en el marco de las relaciones bilaterales y regionales con los países de Centroamérica y el Caribe donde más se han aplicado los instrumentos de la caja de herramientas y, por ende, en las regiones donde más se observa una evolución de las funciones de seguimiento

Cuadro 13. Caja de herramientas para el seguimiento y evaluación de la AMEXCID

<p>1. <i>Formato de presentación de proyectos</i></p>	<p>2. <i>Instrumento de evaluación de diseño de proyectos</i></p>	<p>3. <i>Formato de monitoreo de medio término</i></p>
<p>Identificar los elementos necesarios para la presentación de proyectos.</p>	<p>Determinar la solidez, lógica y coherencia en el diseño del proyecto e identificar los factores que pueden favorecer y limitar su ejecución para la toma oportuna de decisiones.</p>	<p>Dar seguimiento a la gestión y avance del proyecto e identificar los factores que han favorecido o limitado su ejecución para la toma de decisiones oportuna.</p>
<p>4. <i>Formato de evaluación final</i></p>	<p>5. <i>Instrumento de evaluación de la asistencia técnica</i></p>	<p>6. <i>Instructivos de llenado</i></p>
<p>Valoración global sobre la ejecución del proyecto, así como conocer los productos y resultados alcanzados.</p>	<p>Evaluar las actividades concretas de la cooperación técnica otorgada.</p>	<p>Apoyar el llenado de los diferentes instrumentos de la caja de herramientas.</p>

Fuente: elaboración propia con información de AMEXCID-GIZ (2019).

y evaluación dentro de la AMEXCID, en gran parte debido al volumen e intensidad de las relaciones de cooperación. La evolución de las capacidades de seguimiento y, sobre todo, de la evaluación de la cooperación mexicana hacia Centroamérica y el Caribe se constata en el diagrama 17.

En el marco de esta evolución del seguimiento y la evaluación, destaca que una práctica innovadora han sido las evaluaciones de programas regionales, en específico, las efectuadas en el marco del Proyecto Mesoamérica, mecanismo de cooperación e integración que cuenta con una estructura de gobernanza en la que participan todos los países centroamericanos más Colombia, México y la República Dominicana. Derivado de la alianza estratégica entre GIZ México y AMEXCID, se llevaron a cabo tres evaluaciones del Proyecto Mesoamérica: la primera de ellas, una evaluación marco de todo este proceso regional (nivel macro), los otros dos ejercicios en el nivel micro, específicamente en intervenciones puntuales como la Estrategia Mesoamericana de Sostenibilidad Ambiental (EMSA) y el Programa Mesoamericano para el Uso Racional y Eficiente de la Energía (PMUREE).

Para estas evaluaciones se contrató a un grupo de consultores externos para efectuar dicho trabajo. Ambos procesos evaluativos se orientaron a distintos objetivos de evaluación, principalmente a valorar sus resultados, así como la gestión de esas estrategias y también evaluar cómo se generó la articulación entre diferentes actores. Dentro de la línea de seguridad alimentaria y nutricional del Proyecto Mesoamérica y con apoyo de la Organización

Diagrama 17. Creación y aplicación de las herramientas de seguimiento y evaluación dentro de la AMEXCID

2015	1er. Ensayo de evaluación con la GIZ México.
2017	1er. Pilotaje de instrumento de evaluación con Honduras.
2018	Aplicación de 1era. herramienta con Panamá y Guatemala. Instrumentación de herramienta actualizada con Belice.
2019	Evaluaciones de medio término: Cuba y Nicaragua. Evaluaciones de resultados de acción puntual: Trinidad y Tobago, Guayana y Surinam. Evaluación final: Honduras, Costa Rica y Jamaica. Evaluación de Fondo Conjunto de Cooperación México-Chile.
2020	Evaluación final: Panamá. Evaluación de medio término: Honduras. Evaluaciones con Nicaragua: final del Programa IX; de diseño del Programa X.

Fuente: elaboración propia con información de la AMEXCID.

de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), se evaluó el Programa Mesoamérica Sin Hambre (MSH), el cual representa una estrategia regional innovadora por sus múltiples niveles de actuación, la articulación de alianzas multiactor y la existencia de un mecanismo de gobernanza. El MSH se evaluó en cuanto a sus avances y resultados entre 2015 y 2018, con el propósito de orientar este programa a los objetivos que se planteó alcanzar. Esta fue una evaluación externa que tomó como foco geográfico tres países en los que se implementa (Colombia, El Salvador y Guatemala), incorporando misiones en el terreno que permitieron recabar evidencia de fuentes primarias (FAO-AMEXCID, 2019).

Otro tipo de iniciativas que la AMEXCID ha evaluado en acompañamiento de otras agencias de cooperación y organismos son las iniciativas de CT, incluso con algunos países socios como Alemania se han elaborado algunas publicaciones sobre este tema, debido en gran parte a la intensidad de las cooperaciones triangulares; ejemplo de ello es la publicación *Lecciones aprendidas de proyectos de Cooperación Triangular en beneficio de América Latina y el Caribe entre 2013-2018* (AMEXCID-GIZ, 2018). En el marco del Fondo Conjunto México-Alemania para CT y vinculado con temas humanitarios, también se evaluó el Programa de Migración No Acompañada de Niñas, Niños y Adolescentes, para contar con una mirada retrospectiva y crítica, y conocer la consecución de sus objetivos. Esta fue una evaluación externa con misiones de trabajo en terreno en las que se involucró a múltiples actores en los países del Triángulo Norte de Centroamérica.

En un balance general de la evaluación de la AMEXCID, es posible destacar que esta agencia cuenta con capacidades relevantes que se han construido desde la creación de la agencia y en el marco de la LCID, así como por el PROCID; asimismo, es fundamental destacar la importancia del acompañamiento técnico y especializado que pudo establecerse por medio de programas de fortalecimiento con la GIZ México, el PNUD, y la JICA. En el marco de

estos programas se ha conformado un sistema de seguimiento y evaluación, en cuyos orígenes se diseñaron instrumentos para el reporte y valoración, los cuales se han testeado en diversas iniciativas de cooperación técnica, principalmente con países socios y en el marco de programas bilaterales. Estos pilotajes son buenas prácticas que han permitido mejorar los instrumentos y generar un aprendizaje institucional continuo.

Desde la AMEXCID se ha abordado al seguimiento y la evaluación como funciones vinculadas con el ciclo del proyecto; por consiguiente, los instrumentos diseñados en la caja de herramientas han contribuido a mejorar el diseño de los proyectos y orientarlos a la consecución de los objetivos planteados y, en forma paralela, a fortalecer capacidades evaluativas, tanto al interior de la agencia como con las contrapartes técnicas mexicanas. El seguimiento y evaluación en la cooperación mexicana va ganando relevancia al interior de la AMEXCID, como por otros actores mexicanos vinculados con la cooperación, lo que influye en el aumento del interés en estas funciones y la posibilidad de explorar en diferentes dimensiones y formas de evaluar, de acuerdo con la diversidad de la cooperación mexicana.

No obstante, aún se cuenta con importantes desafíos, los cuales se reconocen desde el PROCID 2020-2024, documento en el que se hace explícito que mientras en la AMEXCID se elaboran informes o reportes finales de los proyectos, en el futuro no se les da seguimiento ni sistematización, además no cuentan con criterios homogéneos que permitan tener valoraciones agregadas de las iniciativas de la cooperación mexicana (PROCID, 2020). Lo anterior refleja también la necesidad de fomentar una cultura del seguimiento y la evaluación dentro de la agencia que permee en todas las áreas y niveles de actuación, sobre todo, en los tomadores de decisiones de alto nivel, quienes muchas veces no reconocen el valor que se genera al aplicar estas funciones de la cooperación mexicana. En esta cultura de la evaluación debe involucrarse a los actores directa o indirectamente relacionados con los programas y proyectos, tanto fuera como dentro de la agencia.

Aunado a ello, es imprescindible promover el aprendizaje continuo en evaluación que permita incorporar metodologías novedosas acordes con los nuevos retos evaluativos de la agencia, como la reciente coordinación y gestión de programas sociales en el Triángulo Norte de Centroamérica para atender las causas de origen de la migración en estos países. Uno de los desafíos técnicos es cómo diseñar y darle seguimiento a los proyectos a través de indicadores robustos que permitan incorporarse a las evaluaciones, así como a otros ejercicios de rendición de cuentas.

En este sentido, se observa la necesidad de contar con un sistema de capacitación constante que permita reforzar los conocimientos y prácticas evaluativas de los recursos humanos de la agencia, por medio del cual estén actualizados en las tendencias académicas y profesionales, por lo que requieren un esquema de capacitación continua que estimule la interacción entre los servidores públicos de la agencia y fuera de ella. Finalmente, otro de los retos registrados es la sobrecarga de funciones, lo que muchas veces va en detrimento del tiempo que destinan los servidores públicos a darle seguimiento y evaluación, mermando la calidad que se requiere en estos procesos. Como la mayoría de las evaluaciones son internas, estos ejercicios se efectúan por los propios operadores, quienes participan en toda la gestión del proyecto, de manera que son “juez y parte”.

Uruguay, Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional (AUCI)

El Sistema Nacional de Cooperación Internacional en Uruguay (SNCI) está integrado por el conjunto de actores que tienen un rol en la cooperación internacional del país. En este sentido, pueden identificarse como integrantes al poder ejecutivo (presidencia de la república, ministerios y otras entidades sectoriales), a los poderes legislativo y judicial, a los entes autónomos, a los servicios descentralizados, a los gobiernos departamentales y municipales, así como a los órganos de contralor. Asimismo, el SNCI uruguayo está integrado por las agencias, fondos y organismos de desarrollo y representaciones diplomáticas de países cooperantes en Uruguay, las organizaciones de la sociedad civil, las organizaciones del sector privado y las instituciones académicas uruguayas.

La AUCI fue creada en diciembre de 2010 y funciona en la órbita de la Presidencia de la República. Cuenta con un consejo directivo y un director ejecutivo designado por el presidente de este país. De acuerdo con la Ley 18.719, la agencia tiene el mandato de la planificación, diseño, supervisión, administración, coordinación, ejecución, evaluación, seguimiento y difusión de actividades, proyectos y programas de cooperación internacional, tanto la que se recibe como la que se otorga (AUCI, 2018). De acuerdo con el estudio de Galeano (2019), la AUCI fue producto de un proceso de fortalecimiento institucional de la cooperación internacional, primero como una estrategia para buscar alternativas de gestión y acceso a recursos ante el retiro del país de gran parte de los socios oferentes de cooperación tradicional y, segundo, como una respuesta al incremento de las capacidades para comenzar a involucrarse en nuevas modalidades de cooperación como la CSS y CT.

Uruguay formó parte del proyecto piloto ONE United Nations, que buscó identificar un camino para fortalecer la institucionalidad en un país que estaba graduándose como país de renta media alta, y comenzaba a potenciar su rol dual como oferente y receptor de cooperación, lo que ameritaba tener una institución *ad hoc* para la atención de estas acciones. En el año 2019, la AUCI presentó la publicación de la *Política de cooperación internacional de Uruguay para el desarrollo sostenible al 2030*, documento que parte de la premisa de que la cooperación internacional es una herramienta esencial para apoyar la transición de Uruguay y del mundo hacia el desarrollo sostenible (AUCI, 2018).

Desde la AUCI se gestionan distintos tipos de cooperación en los que participa Uruguay: cooperación tradicional, cooperación Sur-Sur; cooperación triangular; cooperación regional y multipaís y cooperación multilateral. Específicamente, la CSS que Uruguay recibe y brinda, apunta a la generación y fortalecimiento de capacidades humanas e institucionales mediante el intercambio de experiencias, conocimientos y tecnologías para el desarrollo sostenible, buscando las mejores soluciones adaptadas al contexto local y nacional donde se aplican (AUCI, 2018). En este sentido, la CSS y la CT están estrechamente vinculadas para esta agencia, teniendo como particularidad poner en el centro las necesidades del socio receptor, así como las capacidades que pueden aportar como país, haciendo un cruzamiento de la demanda con la oferta. Generalmente, la CSS de Uruguay ha estado enfocada en América Latina y el Caribe y se gestiona a través de las COMIXTAS que se tienen con cada uno de estos países.

La AUCI no cuenta con una estrategia y/o política de seguimiento y evaluación de las iniciativas de cooperación en general, ni de CSS y CT en particular, aunque estas funciones están dentro de las prioridades para desarrollar durante la presente gestión gubernamental. Es imprescindible destacar que en la práctica se llevan a cabo estas funciones a través de diferentes iniciativas, aunque enfocadas principalmente al seguimiento (reuniones trimestrales o de medio término) o balance general de los programas bilaterales, además de algunas evaluaciones enmarcadas en mecanismos de cooperación específicos que Uruguay tiene con otros países como Alemania, España y México.

Con base en ello, desde esta agencia de cooperación se han diseñado y aplicado algunas herramientas para dar seguimiento a los programas y proyectos como el Informe de Actividad e Informe Final, mediante los cuales se puede tener un balance agregado de lo que aconteció con las iniciativas de CSS y CT. De acuerdo con los entrevistados de la AUCI, varios de estos recursos se han diseñado teniendo en cuenta las experiencias de otros países de la región como Colombia, cuyo testimonio sirvió de insumo para las diferentes versiones del documento de formulación de iniciativas de CSS.

La experiencia más concreta de evaluación de proyectos de CSS y CT en la que la AUCI ha participado se realizó para uno de los proyectos triangulares ejecutados en el marco del Fondo Regional Alemán. En este caso, además de tratarse de una evaluación externa, fue un proceso de intercambio, generación e incorporación de aprendizajes por parte de la AUCI y de sus socios. Esta evaluación tuvo las siguientes características:

- a) Evaluación externa, para la cual se contrató una consultora.
- b) Participaron alrededor de 24 personas.
- c) Esta evaluación se orientó a ser una “evaluación de las evaluaciones” o metaevaluación de las acciones de CT entre estos países.
- d) Como resultado de esta evaluación se generó un documento de buenas prácticas que no fue publicado.
- e) Los resultados de la evaluación permitieron reorientar el proyecto.
- f) Uno de los retos identificados fue cómo incorporar los resultados de esta evaluación en el aprendizaje institucional.

Este ejemplo, así como los ejercicios de seguimiento o balance de los programas y proyectos de CSS, han servido para generar evidencia para la toma de decisiones conjunta entre la AUCI y sus socios, primordialmente orientada a conocer los avances de los proyectos en el marco de los programas bilaterales aprobados, así como para valorar su continuidad o no, a través de los cuales se han fortalecido las relaciones de confianza y trabajo entre la AUCI y las instituciones técnicas participantes en dichos proyectos, cuya inclusión resulta fundamental para cimentar una cultura del seguimiento y la evaluación en el SNCI.

Actualmente, es posible identificar retos e interrogantes respecto a la evaluación de la CSS dentro de la AUCI, para lo cual es fundamental partir de reflexiones centrales, demandar qué se quiere medir y/o evaluar de la CSS, con qué fines y alcances, etc.; todo esto en la lógica de planificación estratégica para que se contemplen las distintas capacidades y recursos que ya ha desarrollado la agencia, pero también los desafíos existentes en materia de capacidades institucionales, recursos financieros y humanos. En esta línea, desde la AUCI se considera fundamental, antes que hacer ejercicios robustos de evaluación, fortalecer

las capacidades en la planeación/formulación de proyectos que permitan contar con ciertos estándares y hacer valoraciones comparadas de las iniciativas ejecutadas.

Vinculado con ello, es importante el diseño de una metodología de evaluación flexible, la cual se derivará del aprendizaje de las buenas prácticas realizadas por la AUCI, y de las experiencias de evaluación de otras agencias de cooperación, como las involucradas en este proyecto MECSS. Finalmente, otro de los retos comunicados por los entrevistados de la AUCI es dar seguimiento y evaluar contando con escasos recursos humanos, debido a que es poco el personal destinado a la coordinación y gestión la CSS y CT y, aunque son perfiles altamente especializados tanto académica como profesionalmente para realizar estas funciones, muchas veces se ven saturados con las actividades administrativas asociadas a los proyectos, lo que no les permite dedicarle tiempo suficiente a su seguimiento y valoración.

Análisis agregado de la evaluación de la CSS en las agencias de cooperación

Con la información vertida en dicho documento y con base en las dimensiones sobre la evaluación definidas en el apartado anterior, los autores buscamos comunicar el estado del arte de la institucionalización de la evaluación de proyectos en las agencias mencionadas, además de analizar a través de variables específicas los logros institucionales de las mismas.

Si bien los proveedores del Sur son conscientes de lo valioso que resultaría evaluar sus iniciativas y demostrar de manera consistente la contribución de la CSS al desarrollo sostenible, también han sido cautos en adoptar e implementar políticas, directrices, metodologías y/o directivas para la evaluación de los proyectos que emprenden, ya que la evaluación en este contexto se debe abordar desde varias dimensiones: la política, la técnica y la estratégica.

La dimensión política la definen diversas variables, no sólo la sustenta la decisión de una agencia de cooperación de querer evaluar sus iniciativas, también la componen las definiciones de alta dirección que acotan el universo en el que se desarrollará la evaluación en un ecosistema institucional dado. Adicionalmente, considera la existencia de un andamiaje jurídico y/o programático para instrumentar la evaluación de iniciativas de CSS.

En el cuadro 14 se presentan las variables que abarca la dimensión política de la evaluación en las agencias de CID; ello nos dará un panorama de los avances logrados por las cinco agencias estudiadas en este documento.

A partir de la información del cuadro 14, se evidencia el interés de las agencias por evaluar sus iniciativas, aun cuando en general no cuentan con una política o directiva explícita al respecto. En su mayoría, las agencias tienen claro lo que quieren evaluar y con ello dan cuenta de su interés por conocer y socializar los resultados tangibles de la cooperación, más allá de la difusión de su valorización o datos sin contexto específico.

Las agencias insistieron en que su cooperación se rige por los principios de la CSS, y también demostraron que los criterios clásicos para la evaluación de iniciativas de CID promovidos por el CAD de la OCDE están también considerados como criterios valiosos para realizar sus ejercicios evaluativos. Adicionalmente, en algunos casos, nuevos criterios fueron

Cuadro 14. Análisis de la dimensión política en las agencias de cooperación latinoamericanas

Agencia	Por qué evaluar	Qué evaluar	Principios y criterios	Institucionalidad
ABC	<p>Conforme a los principios de solidaridad, horizontalidad, no condicionalidad, prioridad en la demanda, no asociación con intereses comerciales y económicos de los países socios del Sur Global. Se evalúa el desarrollo de capacidades para valorar cambios de comportamiento y resultados en los socios en cuatro dimensiones: individual, organizacional, institucional y social/contextual.</p>	<p>Se evalúan todos los programas y proyectos bilaterales, trilaterales o regionales o incluso globales (con diversos países de regiones distintas). También se evalúan “acciones simplificadas”, que pueden ser actividades puntuales e incluso capacitaciones.</p>	<p>Los propósitos de la evaluación son medir el desempeño (aspectos operativos y gerenciales), la eficacia, la eficiencia, diseño y planificación, de la misma forma busca identificar las lecciones aprendidas en cada proyecto, así como su sostenibilidad</p>	<p>La evaluación se realiza desde las distintas Coordinaciones de la ABC que atienden la cooperación hacia las regiones geográficas: América Latina y el Caribe y África. Las COMIXTAS sirven como marco para las evaluaciones de la cooperación técnica bilateral, sobre todo para la región de América Latina y el Caribe.</p>
AMEXCID	<p>Las evaluaciones dan mayor claridad y transparencia, permitiendo un mayor entendimiento de las prioridades de las contrapartes, además, con las evaluaciones se busca identificar la utilidad y el valor agregado de la cooperación frente a los países socios.</p>	<p>Se evalúan distintos instrumentos e iniciativas como: -El PROCID; -El programa presupuestario de CID de la SRE; -Programas bilaterales de cooperación técnica; -Fondos y fideicomisos; -Mecanismos regionales como el Proyecto Mesoamérica; -Proyectos o acciones de ayuda humanitaria.</p>	<p>Los criterios empleados son: pertinencia/relevancia, eficacia, eficiencia, impacto y viabilidad/sostenibilidad; con otros criterios más apegados a la CSS como: participación, apropiación y complementariedad. A estos criterios se agregan otros como el enfoque de género, sumamente relevante para proyectos sociales, así como un criterio de alineación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) con el fin de valorar si los programas o proyectos están en línea con la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible.</p>	<p>En el Reglamento Interior de la SRE, la AMEXCID cuenta con una Dirección de Planeación y Evaluación (art. 68), cuyos objetivos son proponer metodologías y herramientas para la planeación estratégica, seguimiento y evaluación de las acciones de cooperación, así como coordinar todas las acciones relacionadas con estas funciones. Las COMIXTAS también son una plataforma idónea para el seguimiento y evaluación de la CSS y CT.</p>

Agencia	Por qué evaluar	Qué evaluar	Principios y criterios	Institucionalidad
AGCID	<p>Este país (Chile) se orienta por los principios reconocidos a nivel internacional para la css y en el espacio latinoamericano. Busca fomentar la integración regional con sus países vecinos.</p> <p>La css chilena está orientada a la transferencia técnica y a la formación de capital humano, entre los países en desarrollo, principalmente con los países de América Latina y el Caribe.</p>	<p>La AGCID refuerza la importancia de contar con las evaluaciones para rendir cuentas e informar sobre el desempeño de los diferentes recursos que intervienen en las iniciativas de cooperación.</p> <p>De igual forma, desde la AGCID se reconoce la importancia de las evaluaciones para el aprendizaje sobre cooperación e institucional, el cual se vincula con la identificación de los resultados y efectos de las iniciativas realizadas.</p>	<p>La cooperación chilena trasciende de la dimensión exclusiva del crecimiento económico hacia un contexto más amplio e inclusivo, promoviendo la dignidad de las personas, la justicia social, los derechos humanos y la sustentabilidad.</p>	<p>La AGCID no tiene un área específica para evaluación ni un plan para esta función. En la Resolución 3 se plantea la creación del Departamento de Negociaciones Internacionales para la identificación y formulación de las diferentes iniciativas de cooperación (bilaterales, trilaterales y multilaterales); así como realizar las funciones de monitoreo de estas.</p> <p>Desde la AGCID también se han realizado evaluaciones puntuales a programas de cooperación triangular y fondos de cooperación.</p>
APC	<p>La css es aquella que se presenta entre dos países en desarrollo por medio del intercambio de recursos y experiencias, sin condicionalidad y en carácter de igualdad. Los costos implicados en la css se asumen conjuntamente, lo que no implica que sean en participaciones proporcionales.</p>	<p>La APC-Colombia evalúa programas, proyectos y acciones o actividades que el país realiza con sus socios regionales y extra regionales.</p>	<p>El modelo de agregación de valor en lugar de incluir criterios incluye componentes que son:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Nivel de conocimiento. -Visibilización. -Relacionamiento. -Aporte a la implementación de la Agenda 2030. -Enfoque diferencial. 	<p>Las evaluaciones se llevan a cabo por las y los funcionarios que trabajan en la Dirección de Demanda y la Dirección de Oferta, en esta última se llevan a cabo las evaluaciones a las iniciativas de css y ct.</p> <p>Las COMXTAS también son una plataforma idónea para el seguimiento y evaluación de la css y ct.</p>

AUCI	<p>La CSS que Uruguay recibe y brinda apunta a la generación y fortalecimiento de capacidades humanas e institucionales mediante el intercambio de experiencias, conocimientos y tecnologías para el desarrollo sostenible, buscando las mejores soluciones adaptadas al contexto local y nacional donde se aplican.</p>	<p>La AUCI lleva a cabo estas funciones a través de diferentes iniciativas, aunque enfocadas, principalmente, al seguimiento o balance general de los programas bilaterales, así como algunas enmarcadas en mecanismos de cooperación específicos que Uruguay tiene con otros países, como Alemania, España y México.</p>	<p>La CSS y la CT están estrechamente vinculadas para esta agencia, teniendo como particularidad el poner en el centro las necesidades del socio receptor, así como las capacidades que pueden aportar como país, haciendo un cruzamiento de la demanda con la oferta.</p>	<p>En la práctica sí se llevan a cabo estas funciones, aunque enfocadas principalmente al seguimiento o balance general de los programas bilaterales, así como algunas evaluaciones enmarcadas en mecanismos de cooperación específicos que Uruguay tiene con otros países como Alemania, España y México.</p>
				<p>Las COMIXTAS también son una plataforma idónea para el seguimiento y evaluación de la CSS y CT.</p>

Fuente: elaboración propia.

introducidos por algunas agencias para adaptar de forma más congruente la evaluación a la css.

En este sentido, se observa una definición y frontera laxas entre principios y criterios, que parecen convivir de forma poco clara al conceptualizar las herramientas de evaluación. Valdrá mucho la pena profundizar respecto a la clara definición de criterios técnicos para la evaluación en sí misma y los principios de conducción de la css.

En el caso de la institucionalidad, únicamente la Agencia Mexicana cuenta con un área dedicada a este tema, creada en 2021. No obstante, todas las agencias socializaron que el tema de la evaluación es parte de la gestión de sus iniciativas en mayor o menor medida y se encuentra localizado de forma transversal en las diferentes coordinaciones de proyectos de las agencias.

Como era de esperarse, las agencias coincidieron en que las Comisiones Mixtas son el mecanismo idóneo para llevar a cabo la evaluación de los proyectos. Se observa también un tema importante en cuanto a los recursos humanos dedicados a la evaluación, pues son los que coordinan programas y proyectos sujetos a dichas evaluaciones, por lo que su imparcialidad está comprometida de alguna forma.

En el cuadro 15 se desmenuza la dimensión técnica para la institucionalización de la evaluación en las agencias de css, que comprende los aspectos operativos de la evaluación misma, se centra en conocer si existe un mecanismo articulado que permite que la evaluación se convierta en un proceso sistémico y deje de ser un evento casuístico en muchos casos. Esta dimensión evidencia la inversión en procesos de planeación estratégica de cada una de las instituciones y sus esfuerzos por sistematizar su cooperación.

En dicho cuadro, se puede observar que las agencias transitan en periodo de construcción y consolidación de las herramientas necesarias para lograr la institucionalización de sistemas de evaluación de su cooperación.

Sobresale la experiencia de Brasil y México, que cuentan con más evaluaciones implementadas efectivamente y procesos más claros sobre los productos a evaluar, no obstante, los avances aún se deben afinar, y consolidar sus herramientas de cara a una evaluación más institucionalizada y programática.

Los casos de Chile, Colombia y Uruguay son representativos de agencias que han trabajado larga data en afinar sus procesos internos para hacer una cooperación más efectiva; sin embargo, queda un camino aún largo por recorrer para construir un sistema de monitoreo y evaluación de su cooperación.

En términos de herramientas, todos los países han desarrollado sus propios formatos de planificación de proyectos y algunos formatos de seguimiento a actividades y los explícitos de evaluación. Ello es evidencia de una cooperación más alineada a metodologías y procesos estandarizados que permitirá en el futuro no simplemente evaluar acciones, proyectos o programas, sino que habilitará la posibilidad de realizar metaevaluaciones de las acciones de los países y ello permitirá fortalecer el rol de las agencias de cooperación.

Sobre las metodologías, el debate está abierto y aún hay mucho por definir, aunque para la planificación se ha mencionado el Marco Lógico, sólo la APC-Colombia ha identificado una metodología propia para evaluar: Modelo de Agregación de Valor. Aunque tiene

Cuadro 15. Análisis de la dimensión técnica en las agencias de cooperación latinoamericanas

Agencia	Cómo evaluar	Quién evalúa	Con qué herramientas e instrumentos
ABC	<p>La metodología de evaluación base es la utilizada en la cooperación técnica bilateral Sur-Sur.</p> <p>La mayoría son evaluaciones internas.</p> <p>Por periodo las evaluaciones se clasifican en medio término y finales (para América Latina y el Caribe).</p> <p>Las evaluaciones de la Cooperación Trilateral con Organismos Internacionales son externas.</p> <p>También se han llevado a cabo “evaluaciones cruzadas” en la Cooperación Trilateral y Alianzas con Países Desarrollados.</p> <p>Por tipo de evaluación realizan evaluaciones de resultados e impacto (para África, Asia y Oceanía).</p>	<p>Las evaluaciones se llevan a cabo por los propios analistas y/o coordinadores de los programas y/o proyectos con el personal operativo, así como ocasionalmente por personal de otras coordinaciones de la ABC, e instituciones técnicas brasileñas, incluyendo, al personal de las agencias de cooperación o de las entidades operadoras socias.</p>	<p>Formatos de seguimiento y evaluación de proyectos.</p> <p>Misiones de evaluación donde aplican entrevistas, cuestionarios o grupos focales, talleres de discusión.</p>
AMEXCID	<p>El programa presupuestario de CID de la SRE y el PROCID evalúa el diseño, consistencia y resultados.</p> <p>Programas bilaterales de cooperación técnica (diseño, medio término y cierre), Las iniciativas de cooperación técnica y científica (evaluaciones intermedias, así como evaluaciones finales).</p>	<p>Las evaluaciones de la cooperación técnica bilateral se realizan en el marco de las COMIXTAS por los propios coordinadores y operadores de los programas.</p> <p>Las evaluaciones regionales se realizan de forma externa mediante la contratación de consultores (en el marco de programas con organismos o agencias: PNUD, GIZ, FAO).</p>	<p>La caja de herramientas de evaluación es uno de los pilares de la práctica del seguimiento y evaluación.</p> <p>Formatos de presentación, seguimiento, finalización y evaluación <i>ex ante</i> de proyectos, acordes con la metodología de Marco Lógico ya usada en las herramientas de presentación de proyectos de la AMEXCID.</p>

<i>Agencia</i>	<i>Cómo evaluar</i>	<i>Quién evalúa</i>	<i>Con qué herramientas e instrumentos</i>
AGCID	<p>La incorporación de metodologías innovadoras es un reto debido a que actualmente se cuenta con herramientas muy cercanas a modelos de evaluación en torno a las prácticas de la OCDE y, con base en las opiniones de los funcionarios; esto requiere modificarse para contar con herramientas más adecuadas a los objetivos e intereses que persigue la cooperación chilena.</p>	<p>Generalmente se realizan acciones de seguimiento que son ejecutadas por los propios coordinadores y/o operadores del proyecto.</p> <p>En casos como el Fondo Chile México se cuenta con ejemplos de evaluaciones externas al contratar a consultores foráneos. En estas evaluaciones se conformó un equipo técnico con la participación de expertos de ambas agencias cuyo objetivo era implementar las sugerencias de los evaluadores externos.</p>	<p>Para los casos de la cooperación que Chile gestiona, no se cuenta con una metodología estándar de seguimiento y evaluación, y más bien se emplean estrategias ad hoc a cada proyecto.</p> <p>Una de las herramientas más recurrentes para la planeación es la Gestión del ciclo del proyecto a través de la Metodología de Marco Lógico (MML).</p>
APC-Colombia	<p>Modelo de Cuantificación y Agregación de Valor que diseñó la APC Colombia para evaluar sus proyectos de CSS y CT.</p>	<p>Evalúan los gestores o encargados de la coordinación del proyecto, así como las contrapartes técnicas, quienes llevan a cabo toda la operación del proyecto.</p>	<p>Caja de herramientas como un conjunto de recursos conceptuales, metodológicos, formativos y procedimentales, los cuales guían la gestión (identificación, formulación, negociación, ejecución, monitoreo y evaluación de resultados) de las iniciativas de CSS y CT.</p>
AUCI	<p>Los ejercicios de seguimiento o balance son internos, es decir, realizados por el personal de la AUCI.</p> <p>También se cuenta con algunos ejemplos de evaluaciones externas, como la que se realizó en el fondo regional alemán.</p>	<p>Los ejercicios de seguimiento se llevan a cabo por el personal de la AUCI que se encarga de la coordinación de los proyectos.</p>	<p>Desde esta agencia de cooperación se han diseñado y aplicado algunas herramientas para dar seguimiento a los programas y proyectos como el Informe de Actividad e Informe final.</p>

Fuente: elaboración propia.

elementos propios de una evaluación, alude también a la valoración/monetización de la css, siendo una propuesta sumamente innovadora entre los países del Sur.

Ahora pasaremos al análisis de la dimensión estratégica, la cual se refiere al uso de las evaluaciones. Sabemos que cada ejercicio evaluativo nos proporcionará evidencia para dirigir nuevos proyectos, permitir una adecuada rendición de cuentas, fomentar el aprendizaje y conocimiento de las iniciativas y, lo más importante, nutrir la toma de decisiones estratégicas de la agencia.

En el cuadro 16 se resume lo compartido por las agencias respecto al uso y consumo de la evaluación por la institución.

Como se puede observar, esta dimensión aún se encuentra en una fase muy preliminar de implementación, aunque hay evidencia de que los procesos se encaminan a institucionalizar políticas de gestión de conocimiento. Brasil, Colombia y México refieren a la importancia de los sistemas de información y plataformas informáticas para diseminar, mantener y gestionar información estratégica como las evaluaciones. Sin embargo, no hay indicios aún de una efectiva implementación de la política de gestión del conocimiento.

Si bien existen informes de evaluaciones puntuales de proyectos específicos, ninguna agencia ha generado un reporte anual de evaluación de su cooperación, o algún documento que conecte el resultado de las evaluaciones con la rendición de cuentas institucional de cada agencia; aún más ambicioso sería generar evidencia que muestre la contribución de una agencia a la consecución de la Agenda 2030 y/o a cada ODS en específico.

Las agencias de cooperación latinoamericanas revisadas en este trabajo poseen importantes herramientas para consolidar sistemas de monitoreo y evaluación a nivel institucional. Sin embargo, la inversión en el fortalecimiento de las capacidades de cada país debe ser atendida de forma estratégica y diferenciada.

CONCLUSIONES

Es pertinente cerrar con ciertas reflexiones en torno a este proceso de aprendizaje, precisando que algunas de ellas intentarán ser plasmadas como recomendaciones al final de este apartado con el propósito de que sirvan de insumo, ya sea para futuras investigaciones, o para la práctica de la evaluación desde las agencias de cooperación para el desarrollo, e incluso por parte de otros actores como la academia o centros de pensamiento interesados en profundizar en estas temáticas y contribuir al fortalecimiento de capacidades y generación de evidencia de la css.

En principio, una reflexión que subyace a toda la investigación es el reconocimiento de la evaluación como una práctica o función que, desde distintas disciplinas del conocimiento, enfoques y perspectivas, ha servido para generar evidencia sobre los diseños, procesos y resultados de una amplia gama de intervenciones o acciones del desarrollo, entre ellas la Cooperación Sur-Sur. Por lo tanto, es imprescindible distinguir a la evaluación como un medio y no como un fin en sí mismo, de manera que el evaluar estará en función del desarrollo –o incluso alternativas al desarrollo–, y dependiendo de las prioridades e intereses que los propios actores definan, así como los mecanismos para alcanzarlos (políticas,

Cuadro 16. Análisis de la dimensión estratégica en las agencias latinoamericanas

<i>Agencias</i>	<i>Productos de la evaluación</i>	<i>Cómo se consume el conocimiento generado</i>
ABC	Informes y reportes de evaluaciones que se presentan a través de infografías o reportes en la página de la ABC.	Diferentes sistemas de captura de la información como SAP y SGPFIN, con los cuales se registran los elementos generales de los proyectos y su progreso. Dentro de las coordinaciones se llevan a cabo espacios de discusión e intercambio que tienen que consolidarse y fomentarse entre coordinaciones. La ABC tiene interés en un plan de gestión del conocimiento, muestra de ello es el proyecto para compartir experiencias con la UNOSSC y JICA, así como la capacitación de un funcionario de la agencia.
AMEXCID	Informes o reportes finales de los proyectos, así como de las evaluaciones que se realizan. Publicaciones académicas y de divulgación sobre las evaluaciones.	La LCID especifica que esta agencia tiene que administrar el registro y sistema de información de la cooperación (art. 10, fracc. VIII). En la reestructura del Reglamento Interior de la SRE se menciona que la Dirección General de Operación de Proyectos es la instancia encargada de coordinar la gestión del conocimiento, entre otras acciones. La AMEXCID cuenta con el RENCID e InfoAMEXCID. Se presenta una desconexión de los procesos, hallazgos y resultados de las evaluaciones con la gestión del conocimiento.
AGCID	Informes y reportes sobre los recursos financieros invertidos en los proyectos. Informes de evaluación.	En el reciente reglamento de la AGCID se incluye una unidad de estudios, dependiente de la Dirección Ejecutiva, la cual será la encargada de realizar, coordinar y supervisar estudios que muestren y analicen la situación de la cooperación internacional. Asimismo, en el numeral 3 del reglamento se menciona a la función de la gestión del conocimiento como una de sus atribuciones. La Unidad de Estudios deberá recabar y sistematizar información necesaria para gestionar el conocimiento en materia de cooperación internacional; de igual manera, entre sus atribuciones también está perfilar las directrices para elaborar y presentar estadísticas, datos e información orientadas a la planificación estratégica de la agencia.

<i>Agencias</i>	<i>Productos de la evaluación</i>	<i>Cómo se consume el conocimiento generado</i>
APC	<p>Informes y reportes de evaluación.</p> <p>Publicaciones académicas y de divulgación sobre la CSS y CT.</p> <p>Plataformas donde se incluye información sobre el seguimiento y evaluación.</p>	<p>En el PIC de la APC-Colombia se contempla un eje de gestión del conocimiento, que busca diseñar procesos de aprendizaje y organización enfocados en la creación, organización, transferencias y aplicación de todo el conocimiento que se genera a través de las iniciativas de CSS y CT.</p> <p>Tienen los PAES para impulsar el trabajo en equipo.</p> <p>Antecedentes en sistemas de información como Brújula, Cíclope, Hub del Conocimiento sobre Cooperación Sur-Sur y la Plataforma COOPERASUR.</p>
AUCI	<p>Informes de seguimiento de los proyectos.</p> <p>Publicaciones académicas y de divulgación sobre la CSS y CT.</p>	<p>En cuanto a la gestión del conocimiento, es importante mencionar que la AUCI reporta información con base en lo establecido en la Ley núm. 18.381, referente al Derecho de Acceso a la Información Pública, así como a la transparencia activa de esta institución.</p>

Fuente: elaboración propia.

programas, proyectos, alianzas, acciones, iniciativas, etc.); por consiguiente, no se trata de simplemente de llevar a cabo el proceso de evaluar por evaluar, sino de generar evidencia orientada a su utilización y aplicación.

Como se revisó en el apartado 1, la evaluación constituyó un pilar fundamental del régimen de la AOD, orientándola a cubrir requerimientos de información que fueron surgiendo al interior de los países miembros de la OCDE/CAD, como a nivel internacional por parte de sociedad civil, redes, academia, etc.; contribuyendo a cohesionar a este régimen conforme a reglas, normas e incluso comportamientos, sin estar exento de críticas sobre el funcionamiento de la ayuda como instrumento del desarrollo, lo que se reflejó en la “fatiga de la ayuda”, cuyas respuestas implicaron una revaloración de enfoques, metodologías y herramientas para generar evidencia sobre el funcionamiento o no y cuáles eran los alcances, entre ellos destacó la evaluación.

Otra de las reflexiones que se derivan de este trabajo es el reconocimiento de que la evaluación en general está inserta en una serie de agendas internacionales las cuales no hablan explícitamente de esta función, pero sí buscan generar evidencia a través de la conformación de mecanismos de reporte, seguimiento y/o evaluación de las acciones de desarrollo, lo que también se ha estimulado al interior de los países con las construcciones de los sistemas nacionales de seguimiento y evaluación en regiones como América Latina, generando capacidades que se difunden y trasladan entre diferentes actores, sectores, comunidades

epistémicas, etc., posicionando a la evaluación como una herramienta válida en la consecución de objetivos de desarrollo y de otras acciones públicas.

La evaluación de la css en las agencias de cooperación latinoamericanas tiene orígenes que provienen del ecosistema OCDE/CAD, de cuyo entorno se han difundido y trasladado ideas, prácticas, enfoques y metodologías actualmente activas al interior de estas instituciones. No obstante, las agencias no las han adoptado por completo, sino que las complementan teniendo en cuenta sus intereses, capacidades y recursos institucionales; por lo tanto, actualmente es posible hablar de una evolución de la css latinoamericana, caracterizada por una orientación hacia el diseño e implementación de estrategias evaluativas acordes a sus diferentes tipos de acciones, privilegiando las que ofertan a otros países en similares condiciones de desarrollo.

Por consiguiente, aunque no es posible hablar de una cultura de la evaluación en la agenda internacional de la css, ni en las agencias o entidades que se han conformado en los países para estas gestiones, sí se observa una marcada tendencia a construir esta cultura e incluir a la evaluación como parte del discurso del Sur Global, que incluso ha sido adoptado por los países líderes como Brasil, China, India y Sudáfrica. En los próximos años y décadas, se vislumbra un impulso de la evaluación con sus diferentes tipos y propósito en la css, incorporando elementos propios de los países y contextos que participan en esta modalidad de cooperación, lo que seguramente contribuirá a la consolidación de una gobernanza internacional de la css que aún se desconoce qué rumbo tomará.

En esta trayectoria de la agenda internacional de la css, las agencias de cooperación para el desarrollo, así como otras entidades encargadas de estas gestiones, serán fundamentales en el diseño, implementación y fortalecimiento de las acciones por y desde el Sur Global, en cuyo emprendimiento las prácticas evaluativas se convertirán en un factor decisivo que permitirá valorar si se está avanzando en la calidad y eficacia de la css, de acuerdo con consensos internacionales como el PABA+40, u otros criterios que surjan desde esta región y se conviertan en referentes que contribuyan, más allá de transparentar y rendir cuenta, a generar una cultura del aprendizaje sobre cooperación para el bienestar social.

Por lo anterior, en este trabajo las agencias u otras entidades de cooperación se colocaron en el centro, teniendo en cuenta que son las instancias nacionales con las atribuciones correspondientes para estas gestiones, y que continúan siendo el referente principal –aunque no el único– en la css, liderando y coordinando procesos en los cuales se involucra a una variedad cada vez más nutrida de actores en todos los niveles. El mismo es trasladable a la evaluación, debido a que son las instancias que cuentan con las capacidades de información, recursos humanos, convocatoria y coordinación, para evaluar a las acciones de css, integrando los diferentes objetivos de desarrollo, política exterior y otros.

En los apartados 3 y 4 se evidencia una evolución institucional de las agencias de cooperación latinoamericanas, la cual se ha potenciado en gran parte por una transición de estos países, que pasaron de ser receptores de AOD, a ser proveedores relevantes de css hacia sus contrapartes de la región e incluso del mundo entero. Esto refleja la importancia que la css tiene para estos países y el potencial que representa en sus relaciones internacionales y política exterior, convirtiéndose en otro de los argumentos del por qué y para qué es necesario evaluar la css. Teniendo en cuenta que al interior de las agencias la evaluación está

constreñida por las dimensiones política, técnica y estratégica, que en gran parte definirán los alcances probables.

Finalmente, a continuación, se incluye una serie de recomendaciones con sus respectivas líneas de acción dirigidas a las agencias de cooperación y, concretamente, a fortalecer la función de evaluación dentro de ellas, teniendo en cuenta sus propios intereses, capacidades y recursos. Estas recomendaciones se derivaron del trabajo de campo virtual, en el que se aplicaron entrevistas y grupos focales a 34 funcionarios públicos de estas instituciones.

Recomendación 1. Es necesario que las agencias de cooperación continúen impulsando cambios e innovaciones institucionales a través del fortalecimiento de sus sistemas de seguimiento y evaluación. Esto implica identificar y conocer cuáles son las capacidades institucionales con las que ya se cuenta para fortalecerlas y consolidarlas y, paralelamente, articularlas para conformar sistemas internos de seguimiento y evaluación orientados a la consolidación institucional de las agencias.

En la región iberoamericana la conformación de sistemas que evalúen estratégica y periódicamente las acciones de cooperación para el desarrollo continúa siendo un desafío, esto es más evidente en modalidades como la css, por lo que los esfuerzos deben estar encaminados a la conformación de los sistemas dentro de las agencias de cooperación o entidades encargadas de la gestión de la cooperación en los países.

Línea de acción: identificar las capacidades institucionales en cuanto a las funciones de seguimiento y evaluación dentro de las agencias de cooperación para conformar y articular sus propios sistemas (normativas, recursos, herramientas, instrumentos, etcétera).

Recomendación 2. En la conformación de los sistemas de seguimiento y evaluación, es esencial que el punto de partida se efectuó mediante procesos de reflexión y planificación estratégica, por medio de los cuales se definan los fundamentos de estas funciones dentro de cada agencia de cooperación. Y de esta manera tener claridad respecto a qué se quiere evaluar de la css, para qué se quiere evaluar, cómo y quiénes participarán en estos procesos, cómo se aprende de los mismos, entre otros cuestionamientos fundamentales.

Partir de estos procesos reflexivos contribuirá a observar al seguimiento y la evaluación como dos funciones que agregan valor, pero que deben estar articuladas con las otras funciones dentro de las agencias y/o entidades encargadas de la gestión de la css, aunque esto debe llevarse a la práctica a través de procesos participativos y de consulta que involucren al mayor número de participantes posible dentro de las instituciones.

Línea de acción: liderar procesos de reflexión y consulta regionales y nacionales que permitan planificar estratégicamente el para qué y por qué se quiere evaluar la css.

Recomendación 3. La diversidad de acciones de css que se gestionan y coordinan desde las agencias de cooperación es muy amplia, lo que torna más complejo su seguimiento y evaluación, así como la estandarización de estos procesos, pero a su vez aporta riqueza a la

institución, al contar con una variedad de programas y proyectos que generan aprendizajes y conocimiento en cada caso.

Por ende, en la conformación de sistemas internos en las agencias, es necesario definir dimensiones generales de seguimiento y evaluación que sean la base en estos procesos sin que necesariamente se tienda a una homologación de estos, pero que existan ciertas dimensiones centrales con las que se pueda dar un seguimiento general de las evaluaciones o ejercicios más holísticos, como las metaevaluaciones o valoraciones agregadas.

Línea de acción: definir dimensiones generales de evaluación al interior de cada institución, sin tender a la homologación, y que sirvan como guía para incorporarse en estos procesos y contar con mayores insumos agregados.

Recomendación 4. En la conformación de sistemas de seguimiento y evaluación dentro de las agencias es relevante introducir la elaboración de planes de evaluación, que anual o bianualmente permitan conducir estos procesos partiendo de una definición estratégica de los mismos, y teniendo en cuenta los recursos, capacidades y alcances para realizarlos periódicamente.

La definición de planes de evaluación anuales en algunas agencias ha permitido que se conozcan con claridad los objetivos de las evaluaciones, la materia evaluable (programas, proyectos, actividades), así como los medios a través de los cuales se llevan a cabo los procesos evaluativos al interior de estas instituciones. Esto también abonará a la transparencia y rendición de cuentas, tanto con las contrapartes como con la ciudadanía.

Línea de acción: impulsar la elaboración de planes periódicos de evaluación dentro de las agencias de cooperación como instrumentos que sean hoja de ruta en la conducción de las evaluaciones.

Recomendación 5. De igual manera es necesario que dentro de cada agencia de cooperación se impulse el diseño de metodologías y recursos innovadores y estratégicos de seguimiento y evaluación de acciones de CSS, con las cuales aumenten las alternativas para aplicar estas funciones en las diferentes acciones que se gestionan y/o coordinan.

La identificación de estos recursos puede provenir de las experiencias de otros países iberoamericanos, así como de otras regiones del Sur Global, e incluso de socios de otras modalidades de cooperación; lo importante es nutrir los recursos y adaptarlos a los diferentes entornos institucionales. En este ejercicio se torna fundamental el aprendizaje e intercambio entre pares como el que se generó en el marco del proyecto MECSS.

Línea de acción: elaborar repositorios digitales donde se concentren los ejercicios de evaluación (informes, reportes, actas, etc.) dentro de cada agencia de cooperación, y que estén accesibles para los funcionarios, de manera que se concentre esta información y forme parte de un acervo institucional.

Línea de acción: impulsar la elaboración de un repositorio de evaluaciones de CSS en Iberoamérica en donde puedan concentrarse las evaluaciones realizadas por las agencias o entidades

encargadas de estas gestiones y, además, que sirva para acceder y conocer las metodologías empleadas desde y por la región.

Recomendación 6. En el diseño y difusión de herramientas para el seguimiento, evaluación y gestión de conocimiento, es necesario tener en cuenta la elaboración de instrumentos sencillos y ágiles que no impliquen una carga para los funcionarios responsables de su llenado y/o utilización, ni se conviertan en un obstáculo para su empleo, ni al interior de la agencia de cooperación ni con las contrapartes técnicas y los socios.

Es imprescindible acompañar estas herramientas de instructivos de llenado prácticos, así como estrategias de difusión y promoción (talleres, charlas, webinarios) a través de las cuales se transmita la importancia de dar seguimiento, evaluar y gestionar el conocimiento, tanto para las acciones de css, como para el fortalecimiento institucional.

Línea de acción: tener en cuenta la importancia de elaborar instrumentos sencillos y prácticos, con instructivos y/o estrategias de difusión y sensibilización sobre la repercusión que tiene en sus instituciones y en las acciones de cooperación.

Recomendación 7. Para fortalecer las capacidades en seguimiento, evaluación y su vinculación con la gestión del conocimiento es relevante adoptar una lógica de la Gestión para Resultados de Desarrollo (GPRD), desde la cual se aborde la gestión integral del ciclo del proyecto, y no sus fases de forma aislada. En específico, es imprescindible abordar el seguimiento y la evaluación de forma simultánea e integrarlas desde las fases de identificación, formulación, diseño y planeación de los proyectos.

Con ello se garantizará que se reúnan las condiciones de evaluabilidad para efectuar evaluaciones cada vez más robustas dentro de las agencias, y se atiendan los requerimientos políticos, técnicos e institucionales de cada contexto. El análisis de evaluabilidad contribuye a identificar los recursos y atributos con los que cuenta el programa o proyecto para ser susceptible o no de un proceso evaluativo. Este enfoque es ampliamente utilizado en evaluaciones del desarrollo y permite definir cualitativamente si es factible o no evaluar, así como el tipo de evaluación.

Línea de acción: mapear procesos y fases de los proyectos para tener claridad del ciclo, sus fases y lo que se busca en cada una de ellas, los actores que intervienen, los ajustes y medidas correctivas que tienen que tomarse, etcétera.

Línea de acción: implementar la GPRD como parte del quehacer de las agencias de cooperación, particularmente en la gestión del ciclo del proyecto; en materia de evaluación es importante incorporar herramientas que apunten a la mejora de estos procesos, como el de evaluabilidad, para saber si es factible o no evaluar.

Recomendación 8. Las evaluaciones que se diseñen e implementen para las acciones de css y CT deben estar orientadas al uso, de manera que es imprescindible que desde su gestión se aplique un enfoque orientado al uso, por medio del cual se identifique con claridad para

qué se quiere realizar la evaluación y cuáles serían sus posibles usos, dentro o fuera de las agencias de cooperación.

Las evaluaciones orientadas al uso son cada vez más frecuentes en políticas públicas, siendo un enfoque que pone en el centro la utilización de estos instrumentos y no solamente su cumplimiento. Vinculado con ello, es importante identificar las posibles audiencias a las que se dirigirán las evaluaciones y la forma en la que se comunicarán sus resultados y hallazgos.

Los usos de las evaluaciones pueden ser muy distintos: rendición de cuentas, aprendizajes, valoración de los alcances de la intervención, orientación para la toma de decisiones, fortalecimiento institucional, etc., pero en cualquiera de los casos es indispensable conocer cuál será el uso para orientar la evaluación en ese sentido.

Línea de acción: incorporar en las evaluaciones el enfoque orientado al uso, de manera que se conozcan cuáles serán las posibles formas en las que se utilizará.

Recomendación 9: Es necesario que cada una de las agencias diseñe estrategias de fortalecimiento de capacidades orientadas al seguimiento y evaluación de la css, así como la articulación de sus resultados y hallazgos con la gestión de conocimiento institucional. Estas estrategias deben detonarse por medio de alianzas multiactor. En este sentido, es fundamental vincularse con las instancias encargadas del seguimiento y evaluación de políticas públicas en sus países (sistemas nacionales de evaluación).

A nivel regional, tratándose de América Latina y el Caribe, es importante también sumar a diferentes actores con quienes se puedan concretar estrategias de fortalecimiento de capacidades de las agencias, como organismos regionales, bancas de desarrollo, organismos internacionales, fundaciones, centros de pensamiento, etcétera.

Línea de acción: vincularse con las instancias encargadas del seguimiento y evaluación de políticas públicas en sus países (sistemas nacionales de evaluación) para buscar o fortalecer estas alianzas.

Línea de acción: impulsar la conformación de alianzas, grupos de trabajo, redes, comunidades de práctica en la región iberoamericana, que permitan impulsar a través de diferentes estrategias el fortalecimiento de las instituciones encargadas de la css.

Recomendación 10. El contexto actual de recuperación pospandemia de la COVID-19 representa una valiosa oportunidad para incorporar cambios institucionales en las agencias de cooperación en los cuales la gestión del conocimiento es fundamental, con el propósito de generar mecanismos que permitan capturar, procesar y difundir la información y los aprendizajes de las acciones de css en general, como en sus procesos de seguimiento y evaluación en particular.

Esto conlleva el diseño de mecanismos innovadores de gestión del conocimiento dentro de las agencias que, echando mano de la digitalización, permitan generar valor público a través de la articulación de los diferentes procesos. Puesto que el gestionar el conocimiento representa concentrar, procesar y comunicar los aprendizajes, capacidades, habilidades,

conocimientos, competencias, los cuales se presentan en los diferentes procesos, fases y funciones dentro de la agencia.

Por consiguiente, la gestión del conocimiento por sí misma es una función orientada a la generación de valor para las agencias de cooperación como para la administración pública; por lo tanto, debe abordarse no como un fin y sí como un medio que contribuye a tomar mejores decisiones al interior de la agencia y, paralelamente, apunta al fortalecimiento de la institución.

Línea de acción: perfilar acciones de gestión del conocimiento dentro de las agencias de cooperación que fortalezcan la captura, procesamiento y/o difusión de los aprendizajes y conocimiento institucionales.

Recomendación 11. El fortalecimiento del seguimiento, evaluación y gestión del conocimiento, así como la vinculación de estas funciones/procesos dentro de las agencias de cooperación, requiere la adopción y construcción de una cultura institucional orientada al fortalecimiento de estas funciones, dirigida a un aprendizaje continuo, así como a su incorporación en los diferentes procesos que se realizan cotidianamente.

Construir una cultura de la evaluación implica comenzar a construir un lenguaje y entendimiento común entre las diferentes áreas y funcionarios de las agencias, partiendo de reconocer el valor que cada funcionario, área, actividad, atribución, etc., aporta en la institución.

Línea de acción: impulsar la construcción paulatina de una cultura institucional donde la evaluación y la gestión del conocimiento se reconozcan como funciones que generan valor público y contribuyen al fortalecimiento de las agencias de cooperación.

SIGLAS Y ACRÓNIMOS

AAA	Agenda o Plan de Acción de Accra.
AAAA	Agenda de Acción de Addis Abeba, Etiopía.
ABC	Agencia Brasileña de Cooperación.
AGCED	Alianza Global para la Cooperación Eficaz para el Desarrollo.
AGCID	Agencia Chilena de Cooperación Internacional para el Desarrollo.
AGONU	Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas.
ALNAP	Active Learning Network for Accountability and Performance in Humanitarian Action.
AMEXCID	Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo.
AOD	Ayuda Oficial para el Desarrollo.
AP	Alianza del Pacífico.
APC-Colombia	Agencia Presidencial de Cooperación Internacional.
APCI	Agencia Peruana de Cooperación Internacional.
AUCI	Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional.
BCN	Biblioteca del Congreso Nacional de Chile.
BID	Banco Interamericano de Desarrollo.
BRICS	Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica.
CAD/DAC	Comité de Ayuda para el Desarrollo.
CAF	Banco de Desarrollo de América Latina.
CAN	Comunidad Andina de Naciones.
CAU	China Agriculture University.
CELAC	Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños.
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
CEPD	Cooperación Económica entre Países en Desarrollo.
CGAE	Coordinación General de Cooperación Técnica con América Latina, Caribe y Europa.
CID	Cooperación Internacional para el Desarrollo.
COBRADI	Cooperación Brasileña para el Desarrollo (levantamiento).
COMIXTAS	Comisiones Mixtas.
CSS	Cooperación Sur-Sur.
CT	Cooperación Triangular o Trilateral.
CTPD	Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo.
DANIDA	Agencia Danesa de Desarrollo Internacional.

DESA	Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de Naciones Unidas.
DEVAL	Instituto Alemán de Evaluación de la Cooperación para el Desarrollo.
DIE	German Development Institute.
DIIS	Instituto Danés de Estudios del Desarrollo.
DNP	Departamento Nacional de Planeación de Colombia.
DOF	<i>Diario Oficial de la Federación de México.</i>
ECG	Grupo de Cooperación en Evaluación.
ECOSOC	Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas.
EDC	Enfoque del Desarrollo de Capacidades.
EMSA	Estrategia Mesoamericana de Sostenibilidad Ambiental.
ENCI	Estrategia Nacional de Cooperación Internacional 2019-2022.
ESCO	Agencia de El Salvador para la Cooperación Internacional.
EVALNET	Red de Evaluación del Desarrollo.
FAN	Foro de Alto Nivel.
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura.
FCD	Foro de Cooperación para el Desarrollo.
FIDA	Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola.
FOCAI	Fondo de Cooperación y Asistencia Técnica de Colombia.
G-20	Grupo de los Veinte.
G-5	Grupo de los Cinco.
G-77	Grupo de los Setenta y siete.
G-8	Grupo de los Ocho.
GIZ	Cooperación Alemana para el Desarrollo.
GPRD	Gestión para Resultados de Desarrollo.
IBSA	India, Brasil y Sudáfrica.
IOCE	Organización Internacional para la Cooperación en Evaluación.
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.
JICA	Agencia de Cooperación Internacional de Japón.
LCID	Ley Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo.
MECSS	Mecanismo Estructurado para el Intercambio de Experiencias de Cooperación Sur-Sur.
MERCOSUR	Mercado Común del Sur.
MIDEPLAN	Ministerio de Planificación y Cooperación de Chile.
MINREL	Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile.
MNOAL	Movimiento de Países No Alineados.
MRE	Ministerio de Relaciones Exteriores (se emplea para Brasil y Colombia).
MSH	Programa Mesoamérica Sin Hambre.
NEST	Network of Southern Think Tanks.
NOEI	Nuevo Orden Económico Internacional.

OCDE/OECD	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible.
OEA	Organización de Estados Americanos.
OECE	Organización Europea de Cooperación Económica.
ONG	Organizaciones No Gubernamentales.
ONU/UN	Organización de las Naciones Unidas.
PABA	Plan de Acción de Buenos Aires.
PABA+30	Conferencia de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre Cooperación Sur-Sur, Nairobi, Kenia, 2009.
PABA+40	II Conferencia de alto nivel de las Naciones Unidas sobre la Cooperación Sur-Sur, Buenos Aires, Argentina, 2019.
PAES	Programas de Aprendizaje en Equipo y Espacios de Conocimiento.
PIFCSS	Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento Institucional de la Cooperación Sur-Sur.
PMUREE	Programa Mesoamericano para el Uso Racional y Eficiente de la Energía.
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
PROCID	Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo.
Proyecto Mesoamérica	Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica.
RENCID	Registro Nacional de Cooperación Internacional para el Desarrollo.
RIS	Regional Information Systems for Developing Countries.
SAIIA	South African Institute of International Affairs.
SEGIB	Secretaría General Iberoamericana.
SCAEC	Secretaría de Comercio Exterior y Asuntos Económicos de Brasil.
SELA	Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe.
SETECI	Secretaría Técnica de Cooperación Internacional de Ecuador.
SICA	Sistema de la Integración Centroamericana.
SIDICSS	Sistema Integrado de Datos de Iberoamérica sobre Cooperación Sur-Sur.
SNCI	Sistema Nacional de Cooperación Internacional en Uruguay.
SRE	Secretaría de Relaciones Exteriores de México.
TOC	Teoría del Cambio.
TOSSD	Apoyo Oficial Total para el Desarrollo Sostenible.
TT-SSC	Grupo de Tareas sobre css.
UNCTAD	Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Comercio y Desarrollo.
UNEG	Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas.
UNOSSC	Oficina de las Naciones Unidas para la css (por sus siglas en inglés).
VOPEs	Organizaciones Voluntarias para la Evaluación Profesional.

LISTA DE REFERENCIAS

- ABC [Agencia Brasileña de Cooperación]** (2015). *Manual de Gestao da Cooperaçao Técnica Sur-Sur*. Brasilia: Autor.
- ABC [Agencia Brasileña de Cooperación]** (2018). *Directrices Generales para la Concepción, Coordinación y Supervisión de Iniciativas de Cooperación Técnica Trilateral*. Brasilia: Autor. Recuperado de <http://www.abc.gov.br/imprensa/mostrarConteudo/1518>
- ABC [Agencia Brasileña de Cooperación]** (2019). *Manual de Diretrizes da Cooperaçao Trilateral*. Brasilia: Autor. Recuperado de <http://www.abc.gov.br/imprensa/mostrarConteudo/636>
- Acuña, H. y Vergara, A.** (2008). Cooperación Sur-Sur para el fortalecimiento de capacidades. En C. Ayala, y J. Pérez (2008). *México y los países de renta media en la cooperación para el desarrollo: ¿hacia dónde vamos?* (pp. 393-411). Ciudad de México: Instituto Mora-CIDEAL-FLACSO.
- AGCED [Alianza Global para la Cooperación Eficaz para el Desarrollo]** (2016). *Nairobi Outcome Document*. Recuperado de <https://www.effectivecooperation.org/system/files/2020-05/Nairobi-Outcome-Documents-English.pdf>
- AGCED [Alianza Global para la Cooperación Eficaz para el Desarrollo]** (2021). *Cómo trabajar de manera conjunta para alcanzar la Agenda 2030: Oportunidades de participación de los países socios*. Recuperado de <https://www.effectivecooperation.org/system/files/2020-08/Partner%20Country%20Offer%20SPN.pdf>
- AGCID [Agencia Chilena de Cooperación Internacional para el Desarrollo]** (2013). *Documento de trabajo: evaluando proyectos de cooperación triangular*. Recuperado de https://issuu.com/agci/docs/v.f_-_abril_documento_de_trabajo_-_
- AGCID [Agencia Chilena de Cooperación Internacional para el Desarrollo]** (2015). *Política chilena de cooperación internacional para el desarrollo*. Recuperado de https://www.agci.cl/images/centro_documentacion/politica_de_coop_para_el_desarrollo_26nov15.pdf
- AGCID [Agencia Chilena de Cooperación Internacional para el Desarrollo]** (2017). *Balance de gestión integral*. Recuperado de <https://www.agci.cl/acerca-de-agci/balance-de-gestion-integral>

- Alden, C., Morphet S. y Vieira, M.** (2010). *The South in World Politics*. Londres: Palgrave Macmillan.
- Aleman, C. y Herrera, R.** (2021). Valoración de la cooperación Sur-Sur: el caso del Uruguay. En E. Oviedo, *Valoración de la cooperación Sur-Sur en seis países seleccionados de América Latina y el Caribe: desafíos compartidos en la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible* (pp. 169-190). Santiago de Chile: CEPAL.
- Alonso, J.** (2010). La ayuda internacional. En J. Alonso, *Financiación del desarrollo. Viejos recursos, nuevas propuestas* (pp. 147-196). Madrid: Fundación Carolina/Siglo XXI.
- AMEXCID [Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo]** (2018). *Cooperación AMEXCID-PNUD para fomentar la formación en temas de Cooperación Internacional para el Desarrollo*. Recuperado de <https://www.gob.mx/amexcid/prensa/cooperacion-amexcid-pnud-para-fomentar-la-formacion-en-temas-de-cid?idiom=es>
- AMEXCID [Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo]** (2021). *Panel sobre evaluación de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica. Semana de la Evaluación GLocal 2021, CLEAR LAC*. Recuperado de <https://clear-lac.org/semana-de-la-evaluacion/semana-de-la-evaluacion-glocal-2021/>
- AMEXCID/GIZ México [Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo/Cooperación Alemana para el Desarrollo México]** (2018). *Lecciones aprendidas de proyectos de Cooperación Triangular en beneficio de América Latina y el Caribe entre 2013-2018*. Recuperado de https://alianzaamexcidgiz.mx/wp-content/themes/amexcid/productos/CoopTriangular_Lecciones%20aprendidas.pdf
- AMEXCID/GIZ México [Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo/Cooperación Alemana para el Desarrollo México]** (2019). *Estudio comparativo de 16 agencias de cooperación para el desarrollo: insumos para su análisis y reflexiones*. Recuperado de <https://alianzaamexcidgiz.mx/estudio-comparativo-de-16-agencias-de-cooperacion-internacional/>
- APC-Colombia [Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia]** (2017). *Manual del Sistema de Gestión Integral (SGI)* (8a. ed). Recuperado de <https://www.APCColombiacolombia.gov.co/sites/default/files/e-ot-003manualsistemagestionintegralv8.pdf>
- APC-Colombia [Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia]** (2017). *Cooperación COL-COL*. Recuperado de <https://www.APCColombiacolombia.gov.co/seccion/cooperacion-col-col>

- APC-Colombia [Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia]** (2019). *Caja de herramientas para el fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur*. Recuperado de <https://www.APCColombiacolombia.gov.co/sites/default/files/2021-07/Caja%20de%20herramientas.pdf>
- APC-Colombia [Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia]** (2019). *Estrategia Nacional de Cooperación Internacional 2019-2022*. Recuperado de <https://www.apccolombia.gov.co/sites/default/files/2021-01/Documento%20ENCI%20español.pdf>
- Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas** (2010). *Resolución aprobada por la Asamblea General el 21 de diciembre de 2009. 64/222. Documento final de Nairobi de la Conferencia de Alto Nivel*. Recuperado de <https://www.unsouthsouth.org/nuestro-trabajo/apoyo-intergubernamental-y-a-las-politicas/comite-de-alto-nivel-sobre-la-cooperacion-sur-sur/19a-sesion/?lang=es>
- Ashoff, G.** (2013). *50 Years of peer reviews by the OECD's Development Assistance Committee: An Instrument of Quality Assurance and Mutual Learning*. Briefing Paper 12. Recuperado de http://edoc.vifapol.de/opus/volltexte/2013/4596/pdf/BP_12.2013.pdf
- Atwood, B.** (2012). *Creating a Global Partnership for Effective Development Cooperation*. Recuperado de http://www.cgdev.org/sites/default/files/1426543_file_Atwood_Busan_FINAL_0.pdf
- AUCI [Agencia Uruguay de Cooperación Internacional]** (2018). *Política de Cooperación Internacional de Uruguay para el Desarrollo Sostenible al 2030*. Montevideo: Autor.
- Ayala, C. y Pérez, J. (coords.)** (2012). *Manual de Cooperación Internacional para el Desarrollo: sus sujetos e instrumentos*. Ciudad de México: Instituto Mora, AECID/CIDEAL/IUEE.
- Ayllón, B.** (2006). América Latina en el Sistema Internacional de la Cooperación para el Desarrollo. En J. A. Sotillo y B. Ayllón, *América Latina en construcción. Sociedad, política, economía y relaciones internacionales* (pp. 242-289). Madrid: IUDC-Catarata.
- Ayllón, B.** (2013). *La Cooperación Sur-Sur y Triangular: ¿subversión o adaptación de la cooperación internacional?* Quito: Editorial IAEN.
- Ayllón, B.** (2015). La Cooperación Sur-Sur en América Latina y Caribe. De una época dorada a una fase incierta. En *Anuario de Integración*, 11, pp. 135-170.
- Ayllón, B.** (2016). *¿Latinoamérica dividida? Procesos de integración y Cooperación Sur-Sur*. Quito: Editorial IAEN.
- Bauab, L.** (2016). *Regime Complex for Development Cooperation: Mapping and Assessing Institutional Interplay* (Tesis de Doctorado). Japón: Kobe University.

- BCN [Biblioteca del Congreso Nacional de Chile]** (2021). *Resolución 3 Aprueba la organización interna de la Agencia Chilena de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AGCID)*. Recuperado de <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1156805>
- Besharati, N., Carmel, R. y Galleri, O.** (2017). *A monitoring and evaluation framework for south south cooperation. NEST Africa Chapter Working Paper*. Recuperado de <http://www.saiia.org.za/research-reports/a-monitoring-and-evaluation-framework-for-south-south-cooperation>
- Bizzozero, L. y Luján, C.** (1992). *La política exterior del gobierno de transición en Uruguay (1985-1989)*. Montevideo: FCS.
- Bracho, G.** (2012). *El camino de Busan: la incorporación de los cooperantes del Sur*. Recuperado de <http://portal.apci.gob.pe/gestion/Atach/BrachocaminoBusan2012.pdf>
- Bracho, G.** (2015). *The Challenge of the Emerging Economies to the Development Cooperation Agenda. In Search of a Narrative for Southern Providers*. Discussion Paper-DIE. Recuperado de https://www.die-gdi.de/uploads/media/DP_1.2015.pdf
- BRICS Policy Center** (2017). *Caminos para los Sistemas de Monitoreo y Evaluación de la Cooperación Sur-Sur para el Desarrollo*. Recuperado de <http://www.abc.gov.br/imprensa/mostrarconteudo/1494>
- Brun, E.** (2018). *El cambio internacional mediante las relaciones Sur-Sur: los lazos de Brasil, Chile y Venezuela con los países en desarrollo de África, Asia y Medio Oriente*. Ciudad de México: COLMEX.
- Calvento, M. y Rolandi, M.** (2015). Reconfiguración de la Cooperación Sur-Sur en la región latinoamericana y la participación internacional de los actores subnacionales. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 60(224), 315-347.
- Chakrabarti, M. y Chaturvedi, S.** (2021). An Evolving Shared Concept of Development Cooperation: Perspectives on the 2030 Agenda. En S. Chaturvedi, H. Janus, S. Klingebiel, X. Li, A. Mello e Souza, E. Sidiropoulos y D. Wehrmann (eds.), *The Palgrave Handbook of Development Cooperation for Achieving the 2030 Agenda* (pp. 91-112). Cham: Palgrave Macmillan.
- Chediek, J.** (2017). *O papel do Brasil na Cooperaçao Sul-Sul. ABC 30 anos: História e Desafios Futuros*. Brasília: Fundación Alexander de Gusmao.
- Colacrai, M. y Kern, A.** (2010). *Escenarios y desafíos de la Cooperación Sur-Sur a 30 años de la declaración de Buenos Aires*. Argentina: Documentos de Trabajo sobre Cooperación Sur-Sur, Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto.

- Comisión del Sur** (1991). *Desafío para el Sur*. Ciudad de México: FCE.
- Cortés, C.** (2019). Mexican South-South Cooperation after BAPA+40: A Quality and Effectiveness Affair. *Development Cooperation Review*, 2(4), 3-17.
- DEVAL [Instituto Alemán de Evaluación de la Cooperación para el Desarrollo]** (2021). *¿Mejores criterios para una mejor evaluación? La reforma de los criterios internacionales de evaluación*. DEVAL Policy Brief. Bonn: Autor.
- DESA/RIS [Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de Naciones Unidas/Regional Information Systems for Developing Countries]** (2013). *Conference of Southern Providers South-South Cooperation: Issues and Emerging Challenges*. Recuperado de http://ris.org.in/pdf/SSC_report_web.pdf
- Dimaggio, P. y Powell, W.** (1999). Retorno a la jaula de hierro: el isomorfismo institucional y la racionalidad colectiva en los cambios organizacionales. En P. Dimaggio y W. Powell (1999), *El Nuevo institucionalismo en el análisis organizacional* (pp. 104-125). México: FCE.
- DOF [Diario Oficial de la Federación]** (2021). *Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores*. Recuperado de https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5621170&fecha=14/06/2021
- Domínguez, R.** (2014). Perspectivas de la cooperación internacional y el desarrollo sostenible después de 2015. *Revista Internacional de Cooperación y Desarrollo*, 1(2), 5-32.
- Domínguez, R.** (2018). Hacia un régimen internacional de Cooperación Sur-Sur: últimos avances sobre el monitoreo y la evaluación. *Estado abierto*, 1(2), 49-107.
- Domínguez, R. y Al Said, A.** (2017). *Metasíntesis del conocimiento generado por la cooperación española. ¿Atrapada en el tiempo?* Madrid: Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación/SGCID.
- Dussauge, M.** (2012). La transferencia de políticas como fuente de innovación gubernamental: promesas y riesgos. *Estado, Gobierno, Gestión Pública. Revista Chilena de Administración Pública*, 19, 51-79.
- Ecosoc [Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas]** (2016). *Evaluar la adecuación de diferentes modalidades de cooperación para el desarrollo para un mayor impacto y eficacia post 2015. Resumen de las políticas del Foro sobre Cooperación para el Desarrollo 2016*. Recuperado de http://www.un.org/en/ecosoc/newfunct/pdf15/dcfrok_brief_impact_es.pdf
- Engberg, L. y Fejerskov, A.** (2019). The Difficulties of Diffusing the 2030 Agenda: Situated Norm Engagement and Development Organisations. En S. Chaturvedi, H. Janus, S.

Klingebliel, X. Li, A. Mello e Souza, E. Sidiropoulos, D. Wehrmann (eds.), *The Palgrave Handbook of Development Cooperation for Achieving the 2030 Agenda* (pp. 165-183). Cham: Palgrave Macmillan.

Esteves, P. y Klingebiel, S. (2019). Diffusion, Fusion and Confusion: Development Cooperation in a Multiplex World Order. En S. Chaturvedi, H. Janus, S. Klingebiel, X. Li, A. Mello e Souza, E. Sidiropoulos, D. Wehrmann (eds.), *The Palgrave Handbook of Development Cooperation for Achieving the 2030 Agenda* (pp. 185-215). Cham: Palgrave Macmillan.

FAO-AMEXCID [Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura-Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo] (2018). *Programa Mesoamérica Sin Hambre, informe de evaluación y avances 2015-2018*. Ciudad de México: FAO-AMEXCID.

Feinstein, O. (2021). Evaluación de la Cooperación Internacional al Desarrollo: Retos y Oportunidades. *Revista de Evaluación de Programas y Políticas Públicas*, 3, 3-18. Recuperado de <http://revistas.uned.es/index.php/REPPP/article/view/13358/12194>

Fejerskov, A (2016). Understanding the nature of change: how institutional perspectives can inform contemporary studies of development cooperation. *Journal Third World Quarterly*, 37, 2176-2191.

Galeano, G. S. (2019). *La creación de la Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional: una respuesta doméstica a nuevas modalidades de cooperación. Difusión de políticas e ideas, intereses y legado histórico en el diseño institucional estatal* (Tesina de licenciatura). Universidad de la República: Montevideo.

García Moreno, M., Kaufmann, J. y Sanginés M. (2015). *Construyendo gobiernos efectivos, logros y retos de la gestión pública para resultados en América Latina y el Caribe*. Washington: BID [Banco Interamericano de Desarrollo]. Recuperado de http://www.sidepro-sa.com.ar/wp-content/uploads/2015/03/Construyendo_gobiernos_efectivos-Resumen.pdf

GIZ-México [Cooperación Alemana para el Desarrollo México] (2018). *Fortalecimiento institucional de la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID)*. Recuperado de <https://www.giz.de/en/worldwide/32922.html>

Grandas, D. (2019). La cooperación descentralizada y las estructuras institucionales para la internacionalización de los gobiernos no centrales: Los casos de Bogotá y Ciudad de México. *Estudios internacionales-Belo Horizonte*, 7(2), 58-84.

Granguillhome, R. (2013). La evaluación de las acciones de cooperación internacional para el desarrollo. En C. Maldonado y C. Galíndez, *Monitoreo, evaluación y gestión por*

resultados, aprendizaje y Cooperación Sur-Sur para la innovación: el papel de los actores subnacionales (pp. 23-30). México: CIDE-CLEAR LAC.

Gómez Galán, M. y Sainz, H. (2013). *El ciclo del proyecto de cooperación al desarrollo*. Madrid: CIDEAL.

Huitrón, A. (2016a). La cooperación Sur-Sur: agente de cambio en la nueva arquitectura del sistema internacional de cooperación para el desarrollo. *Revista Internacional de Cooperación y Desarrollo*, 3(1), 127-155.

Huitrón, A. (2016b). La Cooperación Sur-Sur y el reto de su cuantificación, evaluación y valoración. *Iberoamerican Journal of Development Studies*, 1, 88-122. Recuperado de <http://ried.unizar.es/index.php/revista/article/viewFile/194/93>

Huitrón, A. (2021). Marco analítico para valorar la Cooperación Sur-Sur. Una propuesta desde la academia. *El Trisetre Económico*, 2(350), 419-454. Recuperado de <https://www.redalyc.org/journal/313/31367980003/html/>

Ibarra, A., Delgadillo, A. L. y Sánchez, G. (2017). *Procesos de participación de las organizaciones de la sociedad civil en el sistema mexicano de cooperación internacional para el desarrollo*. Ciudad de México: OXFAM.

Intrilligator, M. (2012). Marshall Plan. En H. K. Anheiry M. Juergensmeyer (eds.), *Encyclopedia of Global Studies* (pp. 1122-1123). Los Ángeles: SAGE reference.

IEPA [Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada] (2014). *Brazilian Cooperation for International Development*. Recuperado de https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=21530

IEPA [Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada] (2018). *Guías de Evaluación de Políticas Públicas Ex-Ante/Ex-Post*. Recuperado de https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=32688

Keohane, R. (1986). *Neorealism and its Critics*. Nueva York: Columbia University Press.

Krasner, S. (1983). *International Regimes*. Ithaca: Cornell University Press.

Lechini, G. (2009). La Cooperación Sur-Sur y la búsqueda de la autonomía en América Latina: ¿mito o realidad? *Relaciones Internacionales*, 12, 55-81.

Lemus, D. y Santacruz, A. (2015). La política de la cooperación internacional para el desarrollo: los países argamasa y el caso de México como proceso de localización normativa invertida. En *Relaciones Internacionales*, 42(48), 59-85.

- Leyva, V.** (2017). *Gestión conjunta de proyectos de cooperación: mecanismos e influencia en la práctica de la cooperación de AGCI* (Tesis de maestría). Santiago: Universidad de Chile.
- Mahn, T.** (2017). *Accountability for Development Cooperation under the 2030 Agenda. Discussion Paper*. DIE.
- Marín, E. M.** (2017). El 3.0 de las organizaciones de la sociedad civil colombianas. En E. M. Marín y P. Ruiz, *Cooperación y academia: una relación pendiente en Colombia*. Bogotá (pp. 219-268). Universidad Externado de Colombia.
- Mawdsley, E.** (2019). South-South Cooperation 3.0? Managing the Consequences of Success in the Decade Ahead. *Oxford Development Studies*, 47(3), 259-274.
- Mora, L. M. de la** (2013). Retos y oportunidades para la evaluación de la cooperación internacional desde y para México. En C. Maldonado y C. Galíndez, *Monitoreo, evaluación y gestión por resultados, aprendizaje y cooperación sur sur para la innovación: el papel de los actores subnacionales* (pp. 41-50). México: CIDE/CLEAR LAC.
- Morasso, C.** (2015). La Cooperación Sur-Sur en el régimen de Cooperación Internacional al Desarrollo. *Humania del Sur*, 19, 93-108.
- Morra, L. y Rist, R.** (2010). *The Road to The Result*. Ottawa: Carleton University.
- Murad, A.** (2021). Monitoring and Evaluation in South-South Cooperation: The Case of CPEC in Pakistan. En S. Chaturvedi, H. Janus, S. Klingebiel, X. Li, A. Mello e Souza, E. Sidiropoulos y D. Wehrmann (eds.), *The Palgrave Handbook of Development Cooperation for Achieving the 2030 Agenda*. Cham: Palgrave Macmillan.
- NEST [Network of Southern Think Tanks]** (2019). *Defining and Quantifying South-South cooperation. Regional technical meeting in preparation for BAPA+40: Perspectives and experiences in measuring South-South cooperation 12 and 13 February 2019*. Bangkok: UN Conference Centre.
- Oddone, N.** (2018). Paradiplomacia transfronteriza: la constitución de una comunidad epistémica latinoamericana. En *Gobernanza, sociedad civil y frontera*. Mexicali: Universidad Autónoma de Baja California. Recuperado de https://www.academia.edu/36866050/Paradiplomacia_Transfronteriza_la_constituci%C3%B3n_de_una_comunidad_epist%C3%A9mica_latinoamericana
- OECD [Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos]** (1991). *Principles for Evaluation of Development Assistance*. Development Assistance Committee. Recuperado

de <http://siteresources.worldbank.org/EXTGLOREGPARPRO/Resources/DACPrinciples1991.pdf>

OECD [Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos] (2005). *Declaración de París sobre Eficacia de la Ayuda al Desarrollo y Programa de Acción de Accra*. Recuperado de <https://www.oecd.org/dac/effectiveness/34580968.pdf>

OECD [Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos] (2006). *Estándares de calidad de la Evaluación del CAD*. Recuperado de <https://www.oecd.org/development/evaluation/dcdndep/38452075.pdf>

OECD [Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos] (2010). *Evaluation in Development Agencies, Better Aid*. París: OECD. Recuperado de https://read.oecd-ilibrary.org/development/evaluation-in-development-agencies_9789264094857-en#page10

OECD [Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos] (2011). *Knowledge Sharing for Development: Taking Stock of Best Practices Synthesis Report*. París: OECD.

OECD [Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos] (2013). *The DAC Network on Development Evaluation – 30 years of strengthening learning in development*. DAC Network on Development Evaluation, París: OECD. Recuperado de <https://www.oecd.org/dac/evaluation/Eval%20history%20booklet%20web.pdf>

OECD [Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos] (2014). *Hacia una cooperación al desarrollo más eficaz, informe de avances 2014*. París: OECD-PNUD. Recuperado de <http://effectivecooperation.org/wordpress/wp-content/uploads/2014/04/Haciauna-cooperacionaldesarrolloeficazVersionpreliminar.pdf>

OECD [Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos] (2016). *Hacia una cooperación eficaz para el desarrollo. Segunda ronda de monitoreo de los indicadores*. París: Grupo conjunto OECD-PNUD.

Ojeda, T. (2016). *Relaciones internacionales y Cooperación Sur-Sur*. Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación. Madrid: Catarata.

Ojeda, T. (2019). Localización de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en espacios fronterizos y Cooperación Sur-Sur transfronteriza en América Latina. *Aldea Mundo*, 24(47), 27-38. Recuperado de <https://www.adelante-i.eu/sites/default/files/tahina-ojeda-rescate-patrimonio.pdf>

Ojeda, T. y Echart, E. (2021). *La cooperación Sur-Sur en América Latina y el Caribe, balance de una década (2008-2018)*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO.

- Ojeda, T. y Echart, E.** (2019). *Segunda Conferencia de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre la Cooperación Sur-Sur*. Buenos Aires, 20 a 22 de marzo de 2019. Recuperado de https://cooperaciontriangular.org/wp-content/uploads/2021/02/documentofinalPABA_es.pdf
- Ojeda, T. y Echart, E.** (2022). *Documento final de la Agenda de Acción de Addis Abeba de 2015*. Recuperado de https://www.un.org/development/desa/financing/sites/www.un.org/development/desa/financing/files/2021-09/AAAA_Outcome.pdf
- Oviedo, E.** (2021). *Valoración de la cooperación Sur-Sur en seis países seleccionados de América Latina y el Caribe: desafíos compartidos en la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. Santiago: CEPAL.
- Owen, J. y McDonald, D.** (2014). *Creating an Evaluation Culture in International Development Cooperation Agencies*. Centre for Program Evaluation. Recuperado de <http://home.hiroshima-u.ac.jp/cice/wp-content/uploads/2014/03/2-2-5.pdf>
- Pallavicini, V.** (2014). Evaluación de políticas y gestión por resultados: el reto de las administraciones públicas. En A. Cazares (coord.), *La evaluación de políticas públicas en América Latina: métodos y propuestas docentes* (pp. 49-64). Ciudad de México: CIDE-CLEAR LAC-INPAE.
- Pérez, J. y Alañón, A.** (2015). *Mediciones alternativas de la cooperación internacional para el desarrollo en el contexto de la agenda post 2015*. Working Papers. Instituto Complutense de Estudios Internacionales. Recuperado de <https://www.ucm.es/data/cont/docs/430-2015-09-08-WP05.2.pdf>
- Pérez, J. y Huitrón, A.** (2018). *Debate sobre la medición de la Cooperación Sur-Sur: consideraciones para la cooperación mexicana*. México: OXFAM. Recuperado de https://www.oxfamMexico.org/sites/default/files/Debate%20Medición%20CSS_.pdf
- Piccioffo, R.** (2014). The future of Development Evaluation. *Journal of Public Programs and Policy Evaluation*, 3, 259-287. Recuperado de <http://revistas.uned.es/index.php/REPPP/article/view/13368/12202>
- Piefer, N. y Vega, B.** (2014). *Experiences of Middle-Income Countries in International Development Cooperation*. Ciudad de México: GIZ.
- PIFCSS [Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento Institucional de la Cooperación Sur-Sur]** (2019). *La Cooperación Sur-Sur y el desafío de su evaluación en Iberoamérica*. Recuperado de https://cooperacionsursur.org/wp-content/uploads/2020/05/5-La_Cooperacin_Sur-Sur_y_el_desafo_de_su_evaluacin_en_Iberoamerica_.pdf

PIFCSS [Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento Institucional de la Cooperación Sur-Sur] (2020). *Estrategia de Mediano Plazo 2020-2023 del PIFCSS*. Recuperado de <https://cooperacionsursur.org/wp-content/uploads/2020/05/1-informe-estrategia-mediano-plazo-ES-DIGITAL.pdf>

PNUD [Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo] (2016). *Accelerating Sustainable Development, South-South and Triangular Cooperation to Achieve the SDGs. A UNDP Strategy*. Recuperado de http://www.kw.undp.org/content/dam/undp/library/development-impact/SS_TrC%20Docs/South-South-UNDP-Strategy-22Jul16_50yr_logo.pdf

Ponce, E. (2017). *Lecciones aprendidas y retos para la articulación de actores y la gestión de la Cooperación Sur-Sur*. Serie Documentos de trabajo 14. San Salvador: PIFCSS.

Prado, J. P. (2014). La cooperación internacional para el desarrollo del presidente Enrique Peña Nieto. Transformaciones y continuidades. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 59(222), 51-86.

Prado, J. P. (2016). La gobernanza de la Cooperación Sur-Sur. Condicionantes, logros y desafíos desde una perspectiva latinoamericana. En M. R. Soares, C. Milani y E. Echart (eds.), *Cooperación Sur-Sur, política exterior y modelos de desarrollo en América Latina* (pp. 41-65). Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO.

Prieto Cardozo, E. (2016a). *Valorización de la Cooperación Sur-Sur: retos y avances en Iberoamérica*. Serie de Documentos de Trabajo 09.

Prieto Cardozo, E. (2016b). *Valorización de la Cooperación Sur-Sur, estudios de caso: Brasil, Chile y México*. Serie de Documentos de Trabajo 10.

PROCID (2020). *Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo 2021-2024 de México*. Recuperado de https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5342827&fecha=30/04/2014

Rivero, M. y Van Rompaey, K. (2015). La Cooperación Sur-Sur en América Latina. *Política Exterior*, 163, 100-107.

Romero, J. (2008). Hacia un modelo de Cooperación Sur-Sur y desarrollo de capacidades en América Latina. En C. Ayala y J. Pérez (2008), *México y los países de renta media en la cooperación para el desarrollo: ¿hacia dónde vamos?* (pp. 412-437). Ciudad de México: Instituto Mora/CIDEAL/FLACSO.

Romero, M. (2013). Desafíos y límites para la cooperación internacional mexicana en el monitoreo y evaluación. En C. Maldonado y C. Galíndez, *Monitoreo, evaluación y gestión*

por resultados, aprendizaje y cooperación Sur-Sur para la innovación: el papel de los actores subnacionales (pp. 31-39). México: CIDE/CLEAR LAC.

Rossi, P. y Freeman, H. (1993). *Evaluation: A Systematic Approach*. Thousand Oaks: Sage Publications.

SEGIB [Secretaría General Iberoamericana] (2014). *Cronología e historia de la Cooperación Sur-Sur. Un aporte desde Iberoamérica*. Recuperado de https://cooperacionsursur.org/wp-content/uploads/2020/05/17-DT05-Crono_SurSur_2014.pdf

SEGIB [Secretaría General Iberoamericana] (2018). *Una década de Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica*. Madrid: SEGIB-Turner.

SETECI [Secretaría Técnica de Cooperación Internacional de Ecuador] (2016). *Metodología de Evaluación de la Cooperación Sur-Sur*. Recuperado de https://issuu.com/seteci/docs/metodologia_de_evaluacion_de_la_css

Soares, M. R. y Milani, C. (2016). Política externa, geopolítica y modelos de desarrollo. En M. R. Soares, C. Milani y E. Echart (eds), *Cooperación Sur-Sur, política exterior y modelos de desarrollo en América Latina* (pp. 21-39). Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO.

Sogge, D. (2009). The Foreign Aid System: Regime or Hegemonic Vehicle? *Revista Relaciones Internacionales*, 11.

Stockins, P. (2012). *Buenas prácticas en el monitoreo y reporte: lecciones nacionales desde América Latina*. Serie Estudios Estadísticos y Prospectivos. Santiago: CEPAL.

Stone, D. (1999). *Learning Lessons and Transferring Policy across Time, Space and Disciplines Political Studies Association 1999*. Blackwell Publishers.

Subacchi, P. y Pickford, S. (2011). Legitimacy vs Effectiveness for the G20: A Dynamic Approach to Global Economic Governance. *Chatham House Briefing Paper*, 1.

Surasky, J. (2016). Apuntes para una conceptualización del Sur desde la integración y la cooperación Sur-Sur. En B. Ayllón, *¿Latinoamérica dividida? Procesos de integración y cooperación Sur-Sur* (pp. 51-74). Quito: Editorial IAEN.

Tres, J. (2013). *El surgimiento de la cooperación Sur-Sur: hacia un nuevo ecosistema de cooperación para el desarrollo*. Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Recuperado de <https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/1455/EI%20surgimiento%20de%20la%20cooperaci%C3%B3n%20Sur-Sur.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Trochim, M. (2006). *An Evaluation Culture*. Recuperado de <https://www.socialresearch-methods.net/kb/evalcult.php>

UNEG (2016). *Normas y estándares de evaluación*. Nueva York: Autor.

Uribe, R. (2014). La Cooperación Sur-Sur en Colombia. En C. Ayala y J. Rivera de la Rosa, *De la diversidad a la consonancia: la cooperación Sur-Sur latinoamericana*, 2, 279-310. Ciudad de México: BUAP/CONACYT/Instituto Mora.

SOBRE LOS AUTORES

Fabiola Soto Narváez

Licenciada en Economía por la Universidad Panamericana, maestra en Economía y Negocios Internacionales por la Universidad de Ciencias Aplicadas de Schmalkalden, Alemania. Posee un grado de especialidad sobre Gobernanza Global por el Instituto Alemán para el Desarrollo (DIE). Cuenta con quince años de experiencia en cooperación internacional para el desarrollo, cooperación Sur-Sur y Triangular, diseño institucional, gestión de proyectos, etc. Colabora en estudios y publicaciones de cooperación internacional para el desarrollo. De 2014 a 2016 se desempeñó como directora de Planeación Estratégica de la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID), y de 2017 a 2019 fungió como directora de Vinculación y Fortalecimiento Institucional de la AMEXCID. En la actualidad es la directora de Planeación, Cooperación y Sistemas de Información de la AMEXCID.

Sergio Vázquez Meneley

Doctorando en Ciencias Políticas y Sociales por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Es egresado de la Academia Managing Global Governance, del Instituto Alemán del Desarrollo (DIE). Es maestro en Relaciones Internacionales por la Universidad de Guadalajara, y en Cooperación para el Desarrollo, por la Universidad de Cantabria, España. Ha sido consultor en diversos organismos internacionales, como el Instituto Alemán de Evaluación para el Desarrollo (DEVAL); el Fomento a las Capacidades en Evaluación (FOCELAC), y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), en San José, Costa Rica. En México, ha trabajado para el Centro de Gestión y Cooperación Internacional para el Desarrollo (CGCID), el Centro CLEAR para América Latina y el Caribe (CLEAR LAC), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Agencia de Cooperación Alemana para el Desarrollo (GIZ), así como con la Red de Sistematización, Monitoreo y Evaluación de América Latina y el Caribe (RELAC), y el Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur (PIFCSS). Sus líneas de investigación y profesionales son: fortalecimiento de capacidades en monitoreo y evaluación; gestión de proyectos de cooperación para el desarrollo y cooperación migratoria.

La evaluación de la Cooperación Sur-Sur, avances y desafíos para la generación de evidencia desde América Latina. Estudio de cinco agencias de cooperación: Brasil, Chile, Colombia, México y Uruguay

se terminó de imprimir el 23 de agosto de 2023,
en los talleres de Impresora y Encuadernadora Progreso S. A. de C. V. (IEPSA).
Calz. San Lorenzo 244, Col. Paraje de San Juan, Alcaldía Iztapalapa,
C. P. 09830, Ciudad de México.

Edición realizada a cargo de la Subdirección
de Publicaciones del Instituto Mora.

En ella participaron:

corrección de estilo y de pruebas, Javier Ledesma y Anastasia Rodríguez;

diseño de portada, Víctor Cruz;

elaboración de portada y formación de páginas, Marco Ocampo;

cuidado de la edición, Javier Ledesma y Yazmín Cortés.

La edición consta de 500 ejemplares.

Fecha de aparición en formato PDF:

23 de agosto de 2023.

La Cooperación Sur-Sur (CSS) se ha posicionado como una modalidad sin la cual no se pueden explicar las relaciones internacionales, sobre todo, en regiones como América Latina donde estas acciones son pieza clave para reforzar las relaciones entre países, en diversas temáticas. Con una clara orientación al intercambio y fortalecimiento de capacidades, la CSS se considera hoy como un mecanismo relevante e innovador para la consecución de la Agenda de Desarrollo 2030.

Con el fin de gestionar la CSS y otras modalidades de cooperación, algunos países latinoamericanos han creado agencias de cooperación internacional para el desarrollo. Al interior de estas instituciones han ganado relevancia algunas funciones, particularmente la evaluación, con el propósito de generar evidencia que permita rendir cuentas sobre lo que acontece con los programas y proyectos de cooperación, así como fortalecer a las propias agencias a través del aprendizaje institucional.

Con el objetivo de incursionar en las “cajas inexploradas” que muchas veces son las agencias de cooperación para el desarrollo en América Latina, esta investigación propone aproximarse a ellas a través del análisis de la evaluación de la CSS, cuyos orígenes en otros contextos y agendas internacionales requieren revisarse, a través de sus rasgos propios e innovadores, así como los trasladados de otras latitudes, para comprender lo que hoy acontece en estas instituciones.



CONAHCYT

