

INFORME

III CONFERENCIA REGIONAL PERSPECTIVAS DE LA COOPERACIÓN TRIANGULAR EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

*Incorporación de actores no estatales y la gestión de
la Cooperación Triangular*

Santiago, 16 y 17 de abril de 2015

Ejecutado por

giz Deutsche Gesellschaft
für Internationale
Zusammenarbeit (GIZ) GmbH



SÍNTESIS

La 3º Conferencia Regional sobre Cooperación Triangular **“Perspectivas de la Cooperación Triangular en América Latina y el Caribe: Incorporación de actores no estatales y la gestión de la cooperación triangular”** se realizó en Santiago de Chile, los días 16 y 17 de abril de 2015. Fue convocada por el Gobierno Federal de Alemania, a través del Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo (BMZ), y por el Gobierno de Chile, a través de la Agencia Chilena de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AGCID), en colaboración con la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ).

Con este evento, se da continuidad a las conferencias regionales antecesoras, celebradas en Bogotá (1º Conferencia Regional **“Perspectivas de la Cooperación Triangular en Latinoamérica: Nuevas dinámicas y acciones en un mundo de actores emergentes”**, junio de 2012) y en Ciudad de México (2º Conferencia Regional **“Perspectivas de la Cooperación Triangular en América Latina: Los impactos de la Cooperación Triangular”**, septiembre de 2013), reconociendo que el intercambio regional es necesario para la promoción y el fortalecimiento de la Cooperación Triangular (en adelante, CT).

La Conferencia contó con la participación de 175 invitados, entre ellos los responsables de cooperación de 20 de países, 11 organismos internacionales y 17 embajadas acreditadas en Chile. Los países participantes fueron **Alemania, Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, España, Estados Unidos, Guatemala, Honduras, Japón, Marruecos, México, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay**. Los organismos internacionales presentes fueron **CEPAL, FAO, OEA, OMS, PIFCSS, PMA, PNUD, SEGIB, UE y UNESCO**. Por último, las embajadas representadas fueron las de **Alemania, Argentina, Australia, Brasil, Ecuador, El Salvador, España, Guatemala, Honduras, Haití, Malasia, México, Nicaragua, Suecia, Suiza, Tailandia y Uruguay**. Además, se contó por primera vez con expositores en representación de agencias de donantes tradicionales, entre ellas **JICA, USAID y AECID**, así como con la participación -también por primera vez- de África, con representantes de Marruecos. La alta participación así como la diversidad de instituciones que asistieron, pone de manifiesto la importancia que le otorga la Región a la CT y al Fondo Regional de Cooperación Triangular para América Latina y el Caribe (en adelante, Fondo Regional para la CT), como un mecanismo que contribuye al logro de los objetivos globales.

Lo anterior refleja que la CT se ha ido consolidando en la región como parte de la arquitectura de la cooperación internacional. Alemania, que apoya y fomenta la CT en el marco del Fondo Regional para la CT, entiende el diálogo



SÍNTESIS

regional como una estrategia de promoción y perfeccionamiento de esta modalidad de cooperación internacional. Chile, por su parte, asigna una especial importancia a profundizar los diálogos regionales que permitan avanzar en la coordinación del trabajo conjunto con pares en la Región y a promover la creación de espacios más inclusivos, participativos y equitativos a nivel multilateral.

La Conferencia planteó como objetivo principal el intercambio de experiencias de CT en la Región, con énfasis en las diferentes formas tanto de incorporación de actores no estatales (sector privado, academia, organizaciones de la sociedad civil, entre otros) como de gestión de esta modalidad de cooperación internacional para el desarrollo, en base a casos concretos de triangulación. Esto al alero de un abordaje de la temática de la CT desde las perspectivas política (aportes y ventajas de la CT, entre otros) y técnica.

La metodología consistió de dos paneles, así como plenarias y la conformación de grupos de trabajo, los cuales a partir del análisis de casos de iniciativas triangulares concretas, generaron conclusiones que posteriormente fueron expuestas a todos los participantes en las plenarias. A continuación se detallan los bloques temáticos en los que fue dividida la agenda:

En el Bloque 1 (“Desafíos de la CT en el contexto de la cooperación internacional para el desarrollo”), a partir de un panel de discusión se abordaron las perspectivas y grandes líneas de la CT en el contexto de América Latina y el Caribe, destacándose el grado de consolidación de dicha modalidad de cooperación en los respectivos países, la aplicación del principio de horizontalidad entre los socios y el rol de la CT en la nueva agenda global; en el **Bloque 2 (“Los actores estatales y no estatales de la CT”)**, se discutieron importancia, ventajas y desafíos de la incorporación de actores no estatales en la CT; en el **Bloque 3 (“Gestión de la CT: ¿Hacia uno o varios modelos de CT?”)**, a partir del análisis de casos concretos de CT, los distintos grupos de trabajo conformados para cada caso trataron los desafíos y requerimientos necesarios para la gestión de iniciativas de CT; en el **Bloque 4 (“Intercambio de experiencias sobre monitoreo y la evaluación de los proyectos de CT”)**, se replicó la forma de trabajo del bloque anterior, analizándose las prácticas actuales en materia de monitoreo y evaluación de proyectos triangulares, además de la identificación de una serie de retos que presenta este aspecto; finalmente, en el **Bloque 5 (“Resumen y Perspectivas”)** un Grupo de Reflexión expuso sobre los principales hallazgos y conclusiones de esta instancia, así como también sobre los desafíos futuros.



RESULTADOS

A partir de los distintos intercambios y del análisis de experiencias puntuales de CT, a continuación se presentan de forma sintética las principales líneas de discusión y conclusiones obtenidas.

1. INCORPORACIÓN DE ACTORES NO ESTATALES: UNA NECESIDAD Y UNA REALIDAD EN LA CT

Junto con demostrarse con casos concretos que el involucramiento de actores no estatales es una realidad y se ha dado de forma natural, hubo un acuerdo acerca de la importancia de buscar alianzas con estos, en la necesidad de salir de la lógica que sólo los gobiernos pueden otorgar financiamiento y que las acciones de cooperación internacional no son de exclusiva responsabilidad del Estado.

La importancia de incluir a actores no estatales reposa en las ventajas comparativas que cada uno pueda aportar, como por ejemplo, una adecuada visión del territorio y la cultura local en aquellos casos en los cuales es necesario comprender un determinado contexto. Se hizo hincapié en la importancia de que actores del sector privado aporten no sólo con recursos, sino también con capacidad de gestión. Ahora bien, se advirtió sobre la necesidad de poder determinar cómo y a quién incluir, recalcándose la capacidad de poder identificar dónde están los conocimientos.

La presencia de actores no tradicionales trae, sin embargo, desafíos importantes. En virtud de la diversidad de intereses de los involucrados, se planteó que la incorporación de diferentes actores (y, consecuentemente, el desafío de la armonización de estos intereses) se aborde con un montaje bien pensado de gobernanza, como por ejemplo con una estructura organizacional participativa del proyecto que permita que los actores avancen de forma consensuada en la cooperación, ya que al tratarse de proyectos multi-actor no se puede delegar la toma de decisiones sólo a una de las partes.

2. LA CT IMPLICA DISTINTOS MODELOS DE GESTIÓN

Otra reflexión de la Conferencia fue que no hay un modelo único de triangulación, sino que el modelo adecuado es a un nivel más amplio, donde cada caso de cooperación -según el contexto, la naturaleza del proyecto y los tipos de actores- requiere y desarrolla uno o más modelos. Ahora bien, aun cuando hay modelos de gestión distintos, se destacó la importancia de acordar principios rectores comunes de gestión al momento de implementar iniciativas triangulares.



RESULTADOS

La existencia de distintas necesidades y escenarios, es lo que demanda flexibilidad por parte de los actores en el proceso. Ésta permite un trabajo colectivo participativo, sobre la base de objetivos compartidos; facilita un establecimiento más preciso de las actividades, roles y responsabilidades de cada actor; hace posible el desarrollo de una capacidad de coordinación, con mecanismos y/o estructuras para ello.

Con una mayor diversidad de actores que en el formato bilateral tradicional, la CT propicia sinergias entre estos, aprovechando las distintas ventajas comparativas de cada uno. Si el éxito se logra, la CT propicia además la replicabilidad de los proyectos.

3. MONITOREO Y EVALUACIÓN: UN DESAFÍO PENDIENTE

En mayor o menor medida, los proyectos de CT analizados han realizado evaluaciones en distintas etapas, estos es, intermedias (con cierta periodicidad, que permiten detectar errores u obtener hallazgos, para luego tener la capacidad de replantear resultados esperados del proyecto) y final. Se identificaron casos con ejemplos de monitoreo y evaluación participativos de todos los socios y, además, se detectó que es práctica común recurrir, en alguna etapa de la evaluación, a un consultor externo.

La Conferencia arrojó que uno de los desafíos más apremiantes que actualmente enfrenta la CT es en materia de monitoreo y evaluación, que requiere de mayores avances en lo que respecta a la metodología a aplicar en aras de obtener resultados comparables que logren considerar el valor de la triangulación como modalidad de cooperación, tema que se sugirió debería ser profundizado en una futura conferencia.

Los principales puntos en los que se necesita avanzar incluyen un monitoreo integral donde todos los socios participen (lo que incluye un rol del beneficiario en este aspecto) y que sea permanente a lo largo del proyecto; la necesidad de transparentar la información; el establecimiento de mecanismos concretos o estructuras para estos efectos; alcanzar una sistematización del monitoreo (con criterios y registros, todo lo cual adicionalmente genera confianza, le da visibilidad al proyecto frente a otros donantes, brinda acceso a la información para todos los actores, etc); trabajar en el desarrollo de evaluaciones ex-post; así como avanzar hacia un monitoreo y evaluación de impacto y no sólo de resultados. Se sugirió una propuesta concreta para abordar este desafío de sistematización, consistente en formular conjuntamente una pauta para el establecimiento de una plataforma web multi-actor para los proyectos de CT.

4 funciones que el monitoreo debe cumplir

1. Conducir en co-gestión, lo que requiere de una base de datos para tomar conjuntamente las decisiones sobre el futuro del proyecto monitoreado.

2. Aprendizaje, fruto de la capacidad de gestionar el conocimiento surgido de un proyecto y tomarlo en cuenta para determinar el rumbo a seguir.

3. Rendición de cuentas, es el aspecto más complicado en una modalidad de cooperación donde concurren diferentes actores y donde la implementación de una plataforma web se presenta como herramienta facilitadora de esta función.

4. Tomar en cuenta la voz del ciudadano, aprender y saber directamente de los beneficiarios finales cómo van encaminadas las acciones y cómo han sido los resultados, para así obtener insumos adecuados.

4. HORIZONTALIDAD ENTRE LOS SOCIOS: UN REQUISITO PRIMORDIAL PARA LA CT

Se puso énfasis en que la CT ya es horizontal, toda vez que los socios discuten y actúan por consenso, como quedó demostrado en los casos analizados por los grupos de trabajo.

En esta línea, una de las preguntas centrales del evento fue cómo lograr mayor y mejor horizontalidad en los proyectos. Salir del molde tradicional de cooperación para el desarrollo demanda tomar medidas para la horizontalidad, apostando por un trabajo conjunto y concertado, de responsabilidades compartidas, con capacidad de llegar a consensos y actuar con pragmatismo dada la diversidad, con una clara definición de los roles de los socios y de esta manera lograr determinar intereses comunes. Esto, bajo la lógica que la horizontalidad cambia la gestión por co-gestión. De ahí que surgiera en esta instancia la convicción de que la horizontalidad constituye una condición básica para una CT efectiva.

Este es un tema esencial, en un contexto en el cual la CT rompe con la dualidad unidireccional del sistema de cooperación tradicional y donde la agenda post 2015 aborda retos globales, comunes a todos los países.



CONCLUSIONES

El aporte y valor agregado de esta Conferencia se encuentra en los hallazgos y desafíos detectados, así como en los avances y cambios en la CT en relación a las anteriores conferencias, en las cuales fueron abordados aspectos más operativos. En Santiago, se incluyeron más casos de CT, a la vez que estos fueron tratados en profundidad. El énfasis de esta Conferencia fue la atención prestada a actores no estatales.

En cuanto a los hallazgos y desafíos, durante el evento se coincidió en que la CT ya está establecida en la Región como parte integral de la arquitectura de la cooperación para el desarrollo. Además, esta modalidad es funcional al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible post 2015, ya que encarna una de las nuevas formas de cooperación, multi-actor, necesarias para alcanzar los nuevos objetivos globales.

Otro factor destacado fue cómo la CT refuerza la horizontalidad entre los socios, así como el principio de beneficio mutuo. Asimismo, se planteó como desafío el fortalecimiento de la horizontalidad y flexibilidad en la CT, lo cual pasa por un mejor perfilamiento de los roles, responsabilidades y actividades de los socios, incluyendo el otorgamiento de un mayor liderazgo y co-responsabilidad al beneficiario en el proceso de cooperación.

Se determinó la importancia que reviste y ha revestido el involucramiento de actores no estatales en proyectos de CT, indicándose que esta incorporación debe ser funcional a los resultados de cada proyecto específico, aprovechando las ventajas comparativas de los actores. El desafío radica en alcanzar la armonización de los diversos intereses y en una coordinación efectiva durante el proceso de cooperación, lo que requiere de una adecuada gobernanza.

Un gran desafío detectado consistió en la necesidad de un mayor trabajo en la sistematización del monitoreo y de la evaluación, que sea integral y participativa, junto con avanzar hacia la realización de evaluaciones ex -post y de impacto, en el marco de una política de gestión de conocimiento, con conciencia de que el monitoreo no es una simple medición en cifras de avances y resultados.

La invitación en la 3ª Conferencia Regional **“Perspectivas de la Cooperación Triangular en América Latina y el Caribe: Incorporación de actores no estatales y la gestión de la cooperación triangular”** fue a considerar a la CT como un puente entre un formato de cooperación internacional vertical/bilateral y uno horizontal/multi-actor, en el contexto de una nueva época para la agenda global, vinculante y sin diferencias geográficas.





Ministerio Federal de
Cooperación Económica
y Desarrollo



Ejecutado por

giz Deutsche Gesellschaft
für Internationale
Zusammenarbeit (GIZ) GmbH