

BUENAS PRÁCTICAS EN COOPERACIÓN SUR-SUR TRIANGULAR DE CHILE: CRITERIOS Y METODOLOGÍA DE SELECCIÓN DE CASOS



La cooperación entre países en desarrollo o Cooperación Sur Sur (CSS), es una de las áreas prioritarias del Sistema de Naciones Unidas (SNU) en el marco del proceso de reforma de Naciones Unidas. En él, se discute el rol de los países de ingresos medios y sus relaciones con países de similar desarrollo y con aquellos comparativamente más pobres.

Las oportunidades de CSS se potencian en la actualidad debido al mayor desarrollo relativo de Chile con respecto a otros países de la región. Su buen desempeño económico en la última década y media, la modernización de varios sectores productivos y de servicios y la implementación de políticas públicas responsables e innovadoras hacen de Chile un país con interesantes experiencias de utilidad para muchos países de similar desarrollo.

Lo anterior plantea el reto de poder identificar las demandas que, atendiendo a los problemas más urgentes de cada país, correspondan a las prioridades de los socios y las capacidades de Chile y también de su política exterior.

En años recientes y a la luz de la creciente participación de países desarrollados en las actividades de asistencia técnica que implementa la AGCI, se han realizado importantes proyectos de cooperación Triangular. Este tipo de cooperación consiste en dar apoyo a terceros países con la participación de un donante tradicional, en sectores en los que Chile ha desarrollado nodos de excelencia y comprobado conocimiento.

Producto de estas consideraciones, el fortalecimiento institucional de AGCI ha priorizado el apoyo a su estrategia de cooperación triangular y a su estrategia de cooperación sur-sur, para lo cual se ha desarrollado el proyecto "Apoyo a la Cooperación Sur -Sur entre Chile y Países de América Latina, El Caribe y Otros Países en Desarrollo".

Este proyecto pretende contribuir al fortalecimiento de la participación de Chile en la Cooperación Sur-Sur con los países de América Latina, el Caribe y otros países en desarrollo, en torno a 4 componentes, que se presentan a continuación:

- A. Apoyar la promoción, gestión e implementación de la capacidad de la cooperación de Chile en otros países.
- B. Apoyar la ejecución de actividades de Cooperación Sur-Sur mediante la ejecución de un plan centrado en las demandas de terceros países por experiencias chilenas.
- C. Fortalecer la capacidad de profesionales especializados en gestión de cooperación internacional en Chile.
- D. Contribuir a la discusión sobre una estrategia de cooperación sur-sur intraregión y sobre un marco común de cooperación entre países de América Latina y el Caribe

La ejecución de dichos componentes buscará fortalecer el rol y capacidades institucionales de la AGCI en la coordinación y ejecución de proyectos y/o actividades de cooperación Sur-Sur con especial énfasis en América Latina y El Caribe.

Este proyecto fue gestionado por la Oficina de PNUD Chile y el Departamento de Política y Planificación de AGCI durante los años 2009-2011. Como parte de los productos del proyecto se ha preparado esta serie de documentos de trabajo AGCI-PNUD,

Agencia de Cooperación Internacional de Chile

Ministerio de Relaciones Exteriores

Editores Generales:

Alex Rosenfeld y Marco Fernández

Teatinos 180, piso 8, Santiago, Chile

Teléfono: (562) 827 57 00

www.agci.gob.cl

Mayo, 2012

Diseño e Impresión

Editora e Imprenta Maval Ltda.

ÍNDICE

I.	INTRODUCCIÓN	5
II.	COOPERACIÓN TRIANGULAR EN CHILE	9
	Contexto de la cooperación internacional en Chile	11
	La cooperación Sur-Sur triangular	12
	Chile como actor de la cooperación triangular	14
	Chile y los compromisos internacionales para la cooperación internacional	17
	Los desafíos de la cooperación triangular en Chile	18
III.	PROPUESTA METODOLÓGICA	19
	Presentación	21
	Criterios para identificar buenas prácticas	31
IV.	MATRIZ DE SISTEMATIZACIÓN Y CLASIFICACIÓN DE BUENAS PRÁCTICAS	37
	Anexos	45
	Bibliografía	47

Capítulo I: INTRODUCCIÓN



INTRODUCCIÓN

El objetivo del presente informe es presentar la discusión teórica – práctica para la construcción de un modelo de sistematización de buenas prácticas en cooperación triangular en Chile.

Este objetivo se basa en el nuevo rol que viene asumiendo la Agencia de Cooperación Internacional (AGCI), que impulsa fuertemente la cooperación triangular como una forma de colaborar con los países de la región, a la vez que adquiere experiencias y financiamiento de países que han sido tradicionalmente cooperadores con nuestro país.

En este contexto se desarrolla un Proyecto conjunto entre la Agencia de Cooperación Internacional de Chile y el Sistema de Naciones Unidas (SNU) denominado “Apoyo a la Cooperación Sur-Sur entre Chile y Países de América Latina, El Caribe y Otros Países en Desarrollo”, y que tiene como objetivo encaminarse hacia una cooperación Sur-Sur cada vez más eficaz y horizontal, que le permita identificar claramente estrategias, prácticas y experiencias que sean factibles de compartir con la región, a la vez que permitan servir de guía para la planificación de experiencias futuras replicando casos exitosos a través de la cooperación triangular.

Bajo este marco, se solicita la elaboración de criterios de identificación de buenas prácticas en cooperación triangular sur – sur, lo cual es el objeto de la presente consultoría.

Este informe se divide en 3 capítulos que son fruto de la combinación entre una exhaustiva revisión bibliográfica y la recopilación de información me-

dante entrevistas destinadas a conocer la visión de la cooperación triangular en Chile.

El primer capítulo, llamado “Antecedentes generales de la cooperación”, define el marco de acción de la cooperación chilena, tanto desde el ámbito nacional como el internacional. Así mismo, muestra a Chile como actor triangular y los desafíos que este tipo de cooperación supone para un país como el nuestro.

En el segundo capítulo se detalla la metodología que conforma el proceso de identificación de criterios que determinen buenas prácticas (BBPP) en cooperación triangular. Se detallan los pasos a seguir, los objetivos propuestos para cada fase y las fuentes de recolección de información. En este capítulo se presentan los pasos previos a la elaboración de las matrices de identificación de BBPP: discusión teórica de lo que se ha definido como BBPP en el contexto de la cooperación, definición del concepto de Buenas Prácticas y la identificación de los criterios que la identificarán en cooperación triangular.

Finalmente, el tercer y último capítulo da cuenta de la operacionalización de los criterios antes definidos, en indicadores medibles e identificables en los proyectos.

Se espera que este documento contribuya a la práctica exitosa que viene realizando Chile en materia de cooperación y permita orientar esta cooperación hacia la eficiencia en pos del desarrollo de la región.

Capítulo II: COOPERACIÓN TRIANGULAR EN CHILE



CONTEXTO DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN CHILE

En el último balance de la Agencia de Cooperación Internacional de Chile 2006 – 2010, se señala que el rol de Chile como país de renta media alta, tiene actualmente una doble función. Por un lado, sigue siendo receptor (bajo un esquema de costos compartidos) de cooperación en las áreas en las que presentan debilidades, y se ha transformado en cooperante Sur-Sur, poniendo a disposición de la Región de América Latina y El Caribe sus capacidades y experiencias en campos específicos en los cuales presenta claras fortalezas.

De acuerdo a esto, la misión de la cooperación chilena en la actualidad es: *“Contribuir al logro de los objetivos de la política exterior definidos por el Gobierno, impulsando acciones de cooperación Horizontal, Triangular para instituciones y países de la región y de perfeccionamiento de recursos humanos para profesionales de Latinoamérica y El Caribe, como asimismo, apoyar y complementar las políticas, planes y programas nacionales prioritarios que promueva el Gobierno orientados al desarrollo del país, impulsando acciones de cooperación tanto en el plano bilate-*

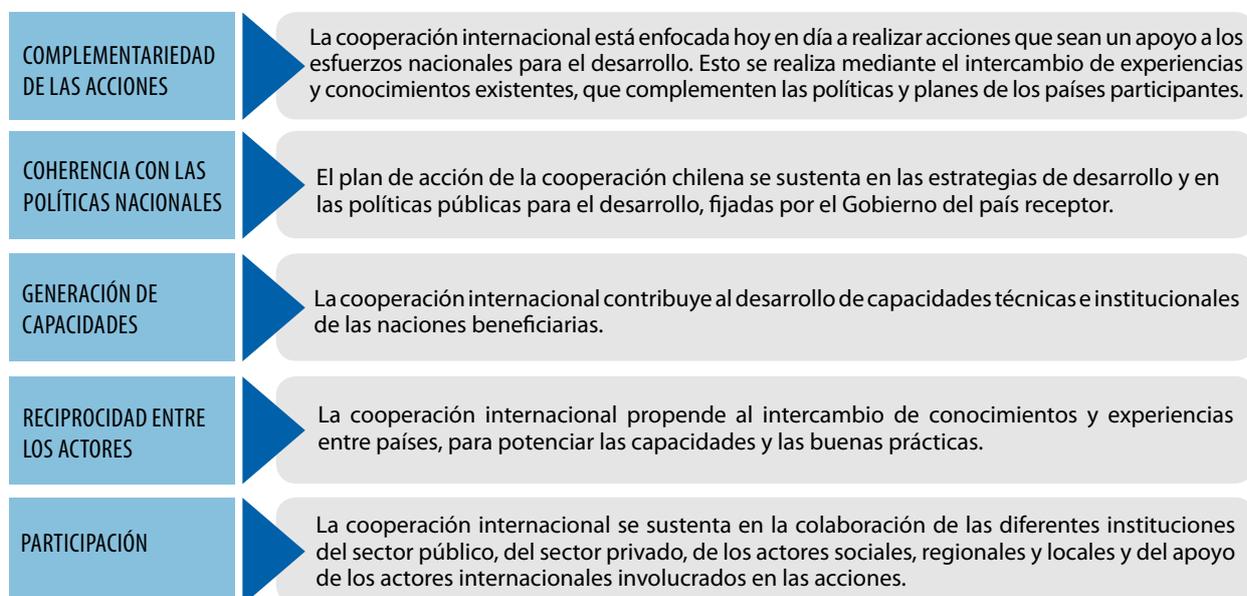
ral como multilateral”. (Formulario A1 de Definiciones Estratégicas 2012 – 2014)

Como instrumento de la política exterior y de desarrollo nacional, la política de cooperación tiene como objetivo (AGCI; 2010 (a))

- Apoyar el desarrollo de áreas aún deficitarias del desarrollo nacional del país.
- Contribuir al cumplimiento de los objetivos y prioridades de la política exterior del país.
- Articular el Sistema Nacional de Cooperación mediante la coordinación del trabajo de los diferentes actores nacionales y de las fuentes que participan en el sistema.
- Favorecer la integración y desarrollo de la región de América latina y El Caribe a través de la cooperación Sur-Sur.

Para alcanzar estos objetivos se utilizan preferentemente las modalidades propias de la cooperación y de la asociación para el desarrollo en un contexto de cooperación sur-sur en pos de una región más integrada, desarrollándose armónicamente y compartiendo los beneficios de este mayor desarrollo.

Los Principios de la Cooperación Chilena en los que se basa la prosecución de estos objetivos, son los siguientes:



Fuente: AGCI; 2010 (a).

Los ámbitos preferentes de la cooperación chilena resultan de la doble dimensión de ser receptor y donante no tradicional a la vez. Por una parte, se relacionan con las áreas declaradas como de menor desarrollo relativo o donde se requiere la cooperación para el fortalecimiento o implementación de políticas públicas. Por otra parte, están vinculadas a ámbitos donde la cooperación chilena para el desarrollo pone a disposición de la comunidad internacional su experiencia y capacidad. Estos son: cohesión social, la gobernabilidad democrática, el fomento productivo y la competitividad, también conocidos como “criterios del desarrollo” (AGCI; 2010 (a)).

LA COOPERACIÓN SUR-SUR TRIANGULAR

La Cooperación Sur – Sur es una de las modalidades que preferentemente han asumido los países de renta media como instrumento para realizar acciones de cooperación a través de la Asistencia técnica y el otorgamiento de becas para el perfeccionamiento del capital humano.

La Cooperación entre países permite aprovechar las capacidades sectoriales alcanzadas por algunos países en desarrollo e instalarlas en otros que necesitan cubrir las carencias manifestadas en esos mismos sectores. El bajo coste relativo de estas acciones es una gran ventaja a la hora de impulsar esta modalidad. Sin embargo, y todavía en demasiadas ocasiones, la escasa financiación de la que disponen los países en desarrollo sigue siendo un obstáculo a la ejecución de un mayor número de acciones de Cooperación Sur-Sur. Una opción válida para la superación de este problema es el impulso a otra modalidad de Cooperación Internacional: la denominada Cooperación Triangular.

La Unidad Especial de Cooperación Sur-Sur del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), afirma que la Cooperación Triangular consiste en aquella “Cooperación Técnica entre dos o más países en desarrollo que es apoyada fi-

nancieramente por donantes del norte u organismos internacionales” (Das, De Silva, Zhou, 2007).

Como se desprende de lo anterior, la Cooperación Triangular está estrechamente relacionada con la Horizontal. Asimismo, su formato “mixto” permite que en esta modalidad de Cooperación Triangular confluyan todo tipo de actores (Norte y Sur) con todo tipo de recursos (asistencias a la vez técnicas y financieras).

En América Latina y El Caribe, la triangulación de la ayuda ha sido vista por varios donantes convencionales como un mecanismo de financiación ante la escasez y creciente reducción de los recursos que llegan a la región. Sin embargo, son pocos los esfuerzos financieros que los donantes tradicionales han aportado a este esquema y no existe claridad sobre los montos destinados. (Nils – Sjard Shultz y Sanin Betancur; 2009).

Tradicionalmente, países como Japón y Alemania, figuran como los principales financiadores de la Cooperación Triangular realizada en la región. Su nivel de actividad contrasta con el de otros países como Francia, Suecia, Bélgica (SEGIB; 2008); sin embargo, en el caso particular de Chile, se han incorporado nuevos e importantes donantes como EEUU, Corea, Israel, España y Australia.

Uno de los donantes más activos de esta modalidad de cooperación es la Agencia de Cooperación Japonesa (JICA), la cual señala que para que una experiencia de Cooperación Triangular sea exitosa no basta con que sus impactos positivos (incluyendo los indirectos) sean superiores a los negativos. Junto a esto, el proyecto ejecutado debe ser (SEGIB; 2009):

- **Pertinente**, entendiéndose que, a tenor de las necesidades existentes y de los resultados que se pueden obtener, su ejecución está justificada;
- **Efectivo**, en tanto en cuanto los resultados obtenidos se corresponden con los esperados;

- **Eficiente**, al realizarse sobre una adecuada relación entre los recursos que se invierten y los resultados que se obtienen;
- **Sostenible**, en tanto en cuanto su continuidad a largo plazo es viable económica, humana y financieramente.

España, por su parte, se ha incorporado como un importante socio de la cooperación triangular en Chile, señalando que existen oportunidades, potencialidades y beneficios evidentes en esta modalidad. Este tipo de cooperación requiere de alguna manera, operar sobre ciertos mínimos que puedan asegurar su eficacia. Es por esto, que en términos generales es posible sostener que: (CIDEAL; 2011)

- La cooperación triangular solo es posible y eficaz si hay intereses comunes de las tres partes involucradas. Es imprescindible que cada participante identifique sus intereses y que se determinen tanto la base común como los compromisos asumidos.
- El papel del socio tradicional no debe reducirse al de simple entidad financiera, pues no se aprovecharía el potencial de la cooperación triangular en términos de transferencia de experiencias probadas y de buenas prácticas.
- Realizar una cooperación triangular exitosa presupone, por parte de los países intermedios, una adecuada capacidad de gestión; de no existir, cabe que los socios tradicionales capaciten a estas instituciones.
- Hay que tener en cuenta los costes adicionales que previsiblemente la cooperación triangular conlleva en fases iniciales (identificación y formulación) debido a la necesidad de llegar a acuerdos entre tres socios, definiendo objetivos, actividades y compromisos, armonizando los procedimientos y constituyendo la base formal y legal adecuada.
- La cooperación triangular debe tender, a largo plazo, a compensar estos costes de transacción

adicionales por los beneficios que resultan del aprovechamiento de ventajas comparativas de las partes cooperantes. Para ello, el monitoreo y la evaluación de proyectos y programas de cooperación triangular son importantes.

- Al ser la cooperación triangular una modalidad relativamente reciente, conviene concebirla como un proceso de aprendizaje, lo que significa comenzar por proyectos y programas que se ofrezcan claramente para este tipo de cooperación, antes de optar por otro tipo de instrumentos que puedan llevar a maximizar los riesgos.

Por otro lado, en una publicación del Banco Mundial¹, se afirma que para los donantes tradicionales, la cooperación triangular crea sinergias por el uso de las ventajas comparativas de los socios emergentes, supone una manera ordenada de retirada de la cooperación anteriormente ofrecida, permite la construcción de capacidades en sus agencias y las sensibiliza sobre los principios y procedimientos de la Declaración de París y la Agenda de Accra. Por otra parte, reduce los costes, pues los proyectos son ejecutados por expertos de los socios emergentes.

Profundizando en este sentido, el contexto en el que se desarrolle la cooperación triangular debe estar marcado por, al menos, las siguientes características:

- Que los tres socios tengan un interés común bien determinado.
- Que se puedan aprovechar ventajas comparativas evidentes.
- Que se basen en experiencias probadas.
- Que la gestión esté al alcance de los organismos implicados.

Conviene monitorear, sistematizar e intercambiar las experiencias que se obtengan, así como sintetizar buenas prácticas.

¹ ASHOFF, Guido: "Triangular Cooperation: Opportunities, Risks, and Conditions for Effectiveness". En *Development Outreach*, World Bank Institute, octubre de 2010, pp. 22-24 en AECI – CIDEAL; 2011.

CHILE COMO ACTOR DE LA COOPERACIÓN TRIANGULAR

El sello que caracteriza la cooperación que Chile otorga es la transferencia de conocimientos y dejar capacidades instaladas en los países receptores y no solo el otorgamiento de recursos financieros y modalidades diferentes a la aplicada por los donantes tradicionales, lo que constituye un aporte a la definición de la Cooperación para el Desarrollo. Esta condición ha incentivado una mayor participación de Chile en el debate actual sobre la nueva arquitectura de la cooperación internacional.

Los buenos resultados alcanzados por Chile han derivado en que hoy los países de mayor desarrollo le demandan asumir un rol más activo en la Región, a través de un trabajo conjunto, lo que permite a los

países desarrollados fortalecer su acción de cooperación en América Latina y El Caribe. Es así como en el año 2009 se acordó la ejecución de programas de triangulación que favorecen el diseño y puesta en marcha de acciones en favor de países del Centro y Sur de América. (AGCI; 2010 (a))

En el año 2009, Chile se erige como el segundo país de la región con mayor oferta de Cooperación Triangular (después de México). La participación de las Fuentes de Cooperación en los diversos países que recibieron aportes por medio de la Triangulación durante el año 2010, destaca a las Fuentes de seis países miembros de la OCDE: AECID (España), GTZ (Alemania), JICA (Japón), USAID (E.E.U.U) Comunidad de Quebec (Canadá), y MASHAV (Israel), esta última a través de cursos. Igualmente se releva algún organismo de las Naciones Unidas, como el Programa Mundial de Alimentos.

PARTICIPACIÓN DE LAS FUENTES DE COOPERACIÓN, SEGÚN PAÍSES QUE RECEPCIONARON LA TRIANGULACIÓN, EN LA QUE HA PARTICIPADO AGCI DURANTE EL AÑO 2010

PAÍS/FUENTE	AECID	COMUNIDAD DE QUEBEC	GIZ	JICA	PMA ²	USAID	MASHAV
BOLIVIA		*		*	*		
COLOMBIA			*	*			
ECUADOR				*	*		
EL SALVADOR						*	
GUATEMALA					*		
MOZAMBIQUE			*				
NICARAGUA			*				
PARAGUAY	*		*	*	*	*	
REGIONAL			*				*
REPÚBLICA DOMINICANA			*		*		
URUGUAY			*				

Fuente: AGCI; 2010 (a)

Para la Agencia de Cooperación Internacional de Chile (AGCI), la cooperación triangular representa "una modalidad innovadora de la Cooperación Internacional que consiste en la asociación de una fuente tradicional (bilateral o multilateral) y un país de desarrollo medio, otorgante de Cooperación Horizontal, para concurrir conjuntamente en acciones a favor de una tercera nación en desarrollo (beneficiario)" (AGCI; 2008).

El mayor desarrollo relativo de Chile v/s la mayoría de los países de la región, su buen desempeño económico en la última década y media, incluyendo la modernización de varios sectores productivos y de servicios, y la implementación de políticas públicas responsables e innovadoras, ha permitido la generación de un conjunto de competencias y excelencias en diversos campos del desarrollo de considerable

² El aporte de AGCI al Programa conjunto Suma la Cantidad de USD 66.623 durante el año 2010.

importancia para muchos países, que son demandadas como cooperación técnica en la región. De hecho, la imagen de éxito económico, institucional y político con la que se asocia a Chile, ha devenido en una creciente demanda de cooperación que excede las posibilidades reales que tiene el país para satisfacerlas sólo con sus propios recursos.

Lo anterior, sumado a la experiencia acumulada por Chile como país receptor de cooperación bilateral y multilateral, a partir de su reinserción internacional en el año 1990, ha generado condiciones favorables para la asociación de Chile con donantes tradicionales de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) para intentar replicar estas experiencias, a través de proyectos de Cooperación Triangular con las adaptaciones pertinentes que exige cada uno de los casos.³

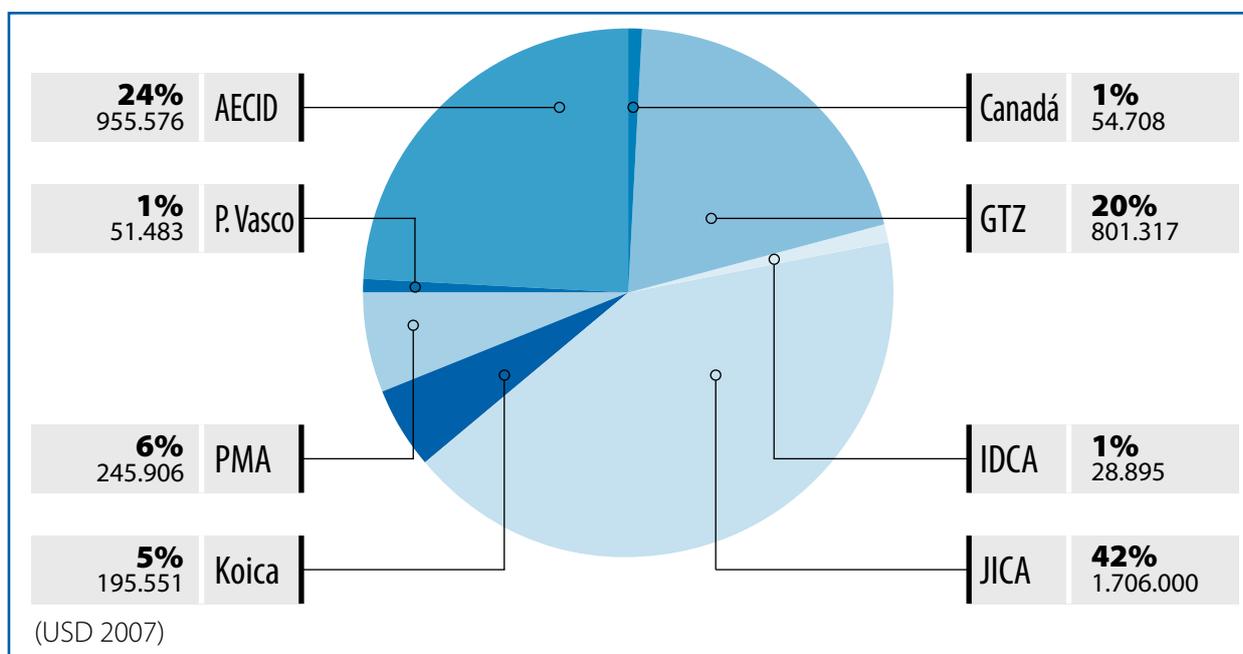
La cooperación triangular desarrollada por Chile en el último período, ha tenido cambios significativos en sus objetivos. Ello se ha visto fuertemente marcado por los esfuerzos desplegados por los países para

avanzar en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), y seguir los mandatos de la Declaración de París y la Agenda de ACCRA; cambios que han destacada a la cooperación Sur-Sur como el campo más propicio para lo triangular, asumiendo el desafío de ser socios para el desarrollo con fuentes tradicionales de cooperación.

En ese contexto, AGCI desarrolló una cartera de Programas de Triangulación en el período 2006-2010 con Japón a través del Programa de Socios de Cooperación Chile-Japón (Japón-Chile Partnership Programme, JCPP) que ya ha cumplido 10 años de existencia; con Alemania a través de la Sociedad Alemana de Cooperación Técnica, GIZ (anteriormente, GTZ); con el País Vasco, con Canadá y, más recientemente, con España a través de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, AECID.

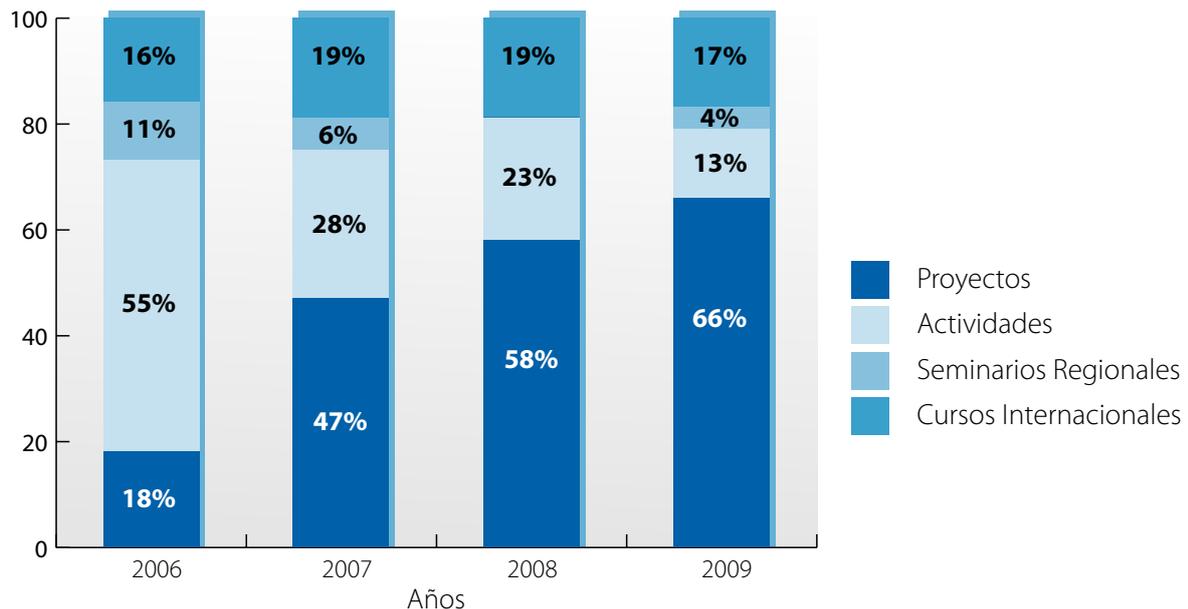
Los dos siguientes cuadros dan cuenta de la distribución de las acciones triangulares por tipo de acción, y de la distribución financiera del aporte según fuente.

DISTRIBUCIÓN DEL APORTE FUENTES (US\$ 4.039.436) (Período 2006-2009)



³ Más información en el documento: "Apoyo a la cooperación sur sur entre Chile y países de América Latina, El Caribe y otros países en desarrollo" Gobierno de Chile y Sistema de Naciones Unidas; 2008.

DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE ACCIONES TRIANGULARES 2006-2009



Fuente: AGCI; 2010 (b)

CARACTERÍSTICAS DE COOPERACIÓN TRIANGULAR CHILENA

- Difusión y replica de experiencias que fueron realizadas por Chile y donante.
- Incorporar recursos de los donantes a la cooperación que Chile otorga.
- Permitir adecuar los proyectos realizados a la realidad local.
- Tomar en cuenta la cultura del país receptor.

Chile, en el ámbito de la cooperación triangular, no se ha quedado atrás a la hora de avanzar hacia la determinación e identificación de proyectos que puedan considerarse Buenas Prácticas de Cooperación. Es así como tiene claramente identificados criterios de elegibilidad de proyectos triangulares que se basan tanto en el cumplimiento de los objetivos relacionados con la política exterior como con el desarrollo país. Estos son los denominados Criterios Político-Técnicos. Estos se refieren a (AGCI; 2010 (c)):

- Proyectos que apoyen la Estrategia Nacional de Desarrollo u otros Lineamientos Gubernamentales del país receptor.
- Proyectos que apoyen el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.
- Proyectos que coincidan con las políticas, lineamientos y estrategias de nuestros socios donantes tradicionales, en la cooperación triangular.
- Proyectos Pertinentes, Eficaces y Eficientes.
- Proyectos que sean factibles desde un punto de vista político, técnico e institucional.
- Proyectos con viabilidad económica – financiera.
- Proyectos de mayor Alcance y con un Impacto mayor en los países receptores.
- Proyectos que dejen capacidades institucionales instaladas en los países receptores.
- Proyectos que complementen las acciones ya desarrolladas por el país o la Cooperación Internacional.
- Proyectos que generen conocimiento y buenas prácticas.

CHILE Y LOS COMPROMISOS INTERNACIONALES PARA LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL

En términos generales, los proyectos de cooperación triangular que Chile ha impulsado en la región intentan cumplir con los Principios de París⁴ y los contenidos del Programa de Acción de Accra (PAA)⁵.

En ambos compromisos se reconoce la importancia de la división del trabajo, y se recomienda que se completen los principios de buenas prácticas y se declara que “La eficacia de la ayuda se ve reducida cuando existen demasiadas iniciativas duplicadas, en especial a niveles nacionales y sectoriales”. (PAA; 2008)

En definitiva, tanto los compromisos contraídos en París como en Accra hacen un llamado a sistematizar las buenas prácticas en cooperación in-

ternacional con el objeto de hacer más eficiente la cooperación al desarrollo.

La Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo, establece los compromisos globales para los países donantes y receptores para avanzar en una ayuda al desarrollo más eficaz en el marco de un significativo aumento de la misma. La intención es reformar la entrega y la gestión de la ayuda externa de forma de mejorar su eficacia. Las reformas intentan “aumentar el impacto de la ayuda al desarrollo [...] en la reducción de la pobreza y la desigualdad, el aumento del crecimiento, de capacidades y la aceleración del logro de los ODM”.

La Declaración de París describe cinco principios que debería incluir la entrega de la ayuda al desarrollo, los que se muestran en el Cuadro siguiente.

APROPIACIÓN	Los países en desarrollo ejercerán un liderazgo efectivo sobre sus políticas y estrategias de desarrollo, y coordinarán acciones para el desarrollo;
ALINEACIÓN	Los países donantes basarán su apoyo en las estrategias de desarrollo, las instituciones y los procedimientos de los países receptores;
ARMONIZACIÓN	Los países donantes trabajarán de forma que sus acciones sean más armónicas, transparentes y colectivamente efectivas;
GESTIÓN POR RESULTADOS	Todos los países gestionarán sus recursos y mejorarán el proceso de toma de decisiones para el logro de resultados;
RENDICIÓN DE CUENTAS MUTUA	Los países donantes y los países en desarrollo se comprometen a que rendirán cuentas mutuas en torno a los resultados de desarrollo.

⁴ La Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo (DP) fue adoptada en marzo de 2005 en el llamado Foro de Alto Nivel sobre Eficacia de la Ayuda al Desarrollo, convocado por la OCDE. La Declaración replanteó la gestión de la cooperación al desarrollo, tanto por parte de los países donantes, como de los países socios, con base en los compromisos establecidos en las reuniones previas y recogiendo las lecciones aprendidas de los modelos de cooperación que durante décadas han implementado los países de la OCDE. Noventa países donantes y socios y veintisiete jefes y funcionarios de organismos internacionales de asistencia aprobaron la Declaración de París. Desde entonces, el número de adhesiones a la Declaración ha aumentado a 119 países. (Chile no la ha firmado).

⁵ Para hacer seguimiento a los compromisos adquiridos en la Declaración de París, se celebró el Tercer Foro de Alto Nivel sobre Eficacia de la Ayuda en Accra (Ghana), en, 2008. El foro logró llevar la discusión más allá del seguimiento, retomando cuestiones políticas que quedaron incorporadas en la Agenda de acción de Accra (AAA), como el papel de la sociedad civil en la eficacia de la ayuda, la importancia de considerar las particularidades de la cooperación Sur-Sur y el papel de los países de renta media en la nueva arquitectura de la ayuda.

La puesta en práctica de la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda (DP) encuentra condiciones específicas en América Latina y El Caribe, especialmente con respecto a su grado de desarrollo como países de renta media.

El espíritu de París y Accra puede constituir una inspiración valiosa para la sistematización de Buenas Prácticas, ya que orienta la cooperación hacia el liderazgo de los países receptores y la **horizontalidad entre los socios**, fundamentándose sobre “principios de solidaridad” y reflejando el proceso de aprendizaje de donantes y países receptores. (Nils – Sjad Schulz; 2009)

La adaptación de los Principios a la realidad de América Latina es de gran utilidad para orientar la Cooperación Sur – Sur, ya que por lo general, las buenas prácticas en la ayuda internacional convencional son identificadas y sistematizadas por el CAD⁶, pero en el caso de las prácticas Sur-Sur, parece evidente que estas deberían salir de una puesta en común por parte de los países de América Latina.

Este es uno de los desafíos que se ha impuesto la cooperación chilena en pos de promover el intercambio de conocimientos y experiencias entre países del sur, para potenciar las capacidades y las buenas prácticas.

LOS DESAFÍOS DE LA COOPERACIÓN TRIANGULAR DE CHILE

En marco del Programa de Cooperación Triangular Chile – España, se han establecido, para AGCI, los desafíos de la cooperación otorgada por Chile. En este sentido, la tarea prioritaria es la de optimizar la utilización de los recursos del presupuesto nacional destinados a la cooperación Sur-Sur, mediante la focalización y concentración de actividades en programas y proyectos de mayor visibilidad e impacto,

sustentables en el tiempo y debidamente articulados con las prioridades de desarrollo de los países demandantes y de los objetivos de la política exterior definida por el Gobierno, en materias donde Chile ha logrado alcanzar ventajas comparativas.

Siendo la cooperación triangular un objetivo prioritario a desarrollar por Chile, se busca establecer un nuevo marco de colaboración con las fuentes donantes tradicionales, siendo imperioso fortalecer institucionalmente la gestión de la Agencia en el ámbito triangular con miras a implementar proyectos de mayor envergadura, impacto y más sostenibles en el tiempo, que atendiendo los problemas más urgentes de cada país demandante, correspondan a las prioridades de las fuentes y a las capacidades de Chile, así como asegurar la sostenibilidad de los resultados en el tiempo. En este escenario, Chile se ha propuesto desarrollar proyectos y programas que dejen, a través de la transferencia de conocimientos, capacidades instaladas en los países demandantes.

Así mismo, el Balance 2006 – 2010 señala que el reciente ingreso de Chile a la OCDE es una oportunidad para alcanzar mejores estándares a nivel nacional, coordinar una cooperación internacional de mayor solidez en la región e identificar las buenas prácticas en materia de desarrollo.

En este sentido, Chile tiene la gran responsabilidad de constituirse en un activo miembro como observador del Comité de Ayuda al Desarrollo (DAC). Desde esa perspectiva, debe aportar al diálogo político sobre la nueva arquitectura de la cooperación internacional y hacer presente la posición de los países del Sur, en especial de los que participan en el sistema global de cooperación. En ese espacio debe ser capaz de promover políticas de cooperación adecuadas a los desafíos de desarrollo de nuestros países.

⁶ El Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) es el principal órgano de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) para las cuestiones de la cooperación al desarrollo.

Capítulo 2: PROPUESTA METODOLÓGICA



PRESENTACIÓN

Como se ha señalado en la Introducción, el objetivo que se ha propuesto la presente consultoría es cómo definir, para luego detectar, buenas prácticas en cooperación triangular en Chile.

El presente capítulo pretende ser un referente técnico para identificar, en el marco de fortalecer la cooperación para el desarrollo, el ámbito de la cooperación sur – sur triangular.

Con el objetivo de orientar el proceso de identificación de Buenas Prácticas, se enuncian los pasos que sería recomendable desarrollar de forma secuencial y previa a una correcta identificación de las mismas, incluyendo de manera destacada la definición de Buenas Prácticas.

Estructura metodológica

El proceso de identificación de Buenas Prácticas para la cooperación triangular consta de 4 partes fundamentales:

Paso 1: Revisión teórica

Realizar una revisión teórica sobre las principales aportaciones en el ámbito de identificación de proyectos exitosos o criterios de buenas prácticas en el marco de la cooperación internacional. La idea central es utilizar como recurso los esfuerzos realizados anteriormente por diferentes organismos en función de identificar criterios para determinar buenas prácticas en cooperación internacional.

Para esto, en el capítulo siguiente se revisan, fundamentalmente, los esfuerzos realizados por la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) y PNUD.

Paso 2: Consensuar una definición de Buenas Prácticas (BBPP)

En este paso, se debe consensuar una definición de Buenas Prácticas. Esta definición será el referen-

te fundamental sobre el que gire el desarrollo del procedimiento metodológico que pautará la guía.

En el contenido de la definición de Buenas Prácticas que se consensó, se establecen los parámetros fundamentales que permiten realizar una valoración comparativa hasta llegar a la identificación y posterior selección de las mismas.

Es de crucial relevancia reforzar la idea de que para que una Buena Práctica se considere como tal, debemos tener el convencimiento de que ha producido transformaciones positivas en el ámbito de desarrollo en el que se intervino. En este sentido, el impacto de la Buena Práctica debe ser favorable, medible y demostrable y ha de contar con unas características y resultados que la hagan susceptible de ser transferible a otros contextos.

Paso 3: Consensuar los criterios que definen una Buena Práctica

Al igual que resulta necesario una definición del significado de Buenas Prácticas, también es fundamental consensuar los criterios que sirvan para valorar comparativamente en qué medida una práctica puede ser considerada como “buena” para la cooperación triangular sur – sur.

Como modelo proponemos los criterios que han sido consensuados por diferentes actores de la cooperación internacional y que han sido revisados durante el desarrollo de este documento. Sin embargo, la selección final estuvo determinada por las especificidades del caso chileno, extraídas de un circuito de entrevistas que se realizó (Ver Anexo 3).

Para facilitar su concreción, estos criterios han sido agrupados en tres dimensiones que se corresponden con las dimensiones de análisis que orientan los procesos de planificación: Identificación, Formulación y Negociación, Implementación y Resultados.

Conforme a esta división, se sugiere que los proyectos sean sistematizados en una Ficha para recoger información que se presenta en este documento.

Paso 4: Construir una ficha o matriz de sistematización y clasificación de Buenas Prácticas.

Resultará necesario sistematizar la información relevante, con el objetivo de verificar la idoneidad de la práctica y su posible consideración como Buena Práctica mediante la aplicación del instrumento del análisis que operativiza los criterios que definen la

Herramienta de Identificación de Buenas Prácticas.

En este proceso, debemos confirmar la existencia de evidencias que demuestren que nuestra práctica posee la información solicitada en la Herramienta de Identificación de Buenas Prácticas y que, por tanto, responde a los requisitos necesarios para que sea considerada como tal.

Posteriormente, se establecerá una matriz de clasificación que determinará la ponderación que tendrá cada criterio de determinación de BBPP y su correspondiente medio de verificación.

Diagrama secuencial



Paso 1: Revisión teórica

La Cooperación Sur - Sur (CSS) viene discutiendo desde el año 2008 la construcción de un Banco de Buenas Prácticas por parte de la SEGIB. Este organismo ha señalado que “La mejora en la efectividad de las acciones enmarcadas en el ámbito de la cooperación entre países en desarrollo, pasa por la identificación de aquellas experiencias que respondan a un patrón de Buenas Prácticas. La constitución de un Banco que recoja este tipo de experiencias constituye pues un paso importante hacia un escenario en el que el intercambio de cooperación entre estos países alcance los que serían sus mejores resultados”. (SEGIB; 2008)

En el II Informe de la Cooperación Sur - Sur del año 2008, la Secretaría General Iberoamericana señala que algunos países de la región, como Colombia y Costa Rica, han desarrollado algunos pasos interesantes orientados a la construcción de un Banco de Buenas Prácticas⁷.

La SEGIB sostiene que para considerar un proyecto como Buena Práctica **los criterios deben proceder, preferentemente, de los socios receptores y no de los socios oferentes**. Esto implica que la valoración de los proyectos debe intentar combinar dos tipos de criterios: los referidos al impacto obtenido; y los concernientes al modo en que se

⁷ No es el propósito de este informe analizar casos exitosos de cooperación entre países, sino determinar los criterios utilizados. si se requiere profundización de los casos mencionados revisar www.segib.org

ha procedido tanto durante la génesis como durante el desarrollo de la acción de cooperación.

Adicionalmente, la evaluación de los resultados obtenidos se acompaña, a veces, de otros elementos de valoración:

- **La sostenibilidad del resultado.** Muchos países insisten en señalar que la instalación de una capacidad debe ir acompañada de la dotación al receptor de aquellas herramientas (técnicas, humanas e incluso financieras) que garanticen su continuidad en el tiempo.
- **La capacidad de réplica.** El hecho de que un socio receptor sea capaz, tras la ejecución de un proyecto, de replicarlo como oferente a otro nuevo socio receptor, actuaría como aval de que, en efecto, el proyecto inicialmente ejecutado responde a una Buena Práctica.
- **La apropiación del proyecto.** La asunción de responsabilidades compartidas en la ejecución de la cooperación tanto por parte del oferente como del beneficiario, así como la garantía de que este último ejercerá una autoridad efectiva sobre los resultados del proyecto, son otros de los elementos que avalarían la consideración de una acción como de “exitosa”.

En el año 2009, el Informe comienza a incorporar en su enfoque casos que pudieran responder a las denominadas “buenas prácticas”, o “experiencias exitosas”. Los criterios adoptados para la identificación de este tipo de experiencias combinaban cuestiones relativas no sólo a los resultados obtenidos sino, también, al proceso de implementación. En definitiva, los proyectos seleccionados debían:

- Haber nacido de un consenso entre países considerados socios; un consenso preferentemente pactado en el marco de una Comisión Mixta o de su equivalente;
- Haber “dejado instalada, a su finalización, una nueva capacidad en, al menos, uno de los socios”

(SEGIB, Informe Cooperación Sur Sur 2009).

- Como criterio adicional, se estimaba que la valoración y posterior selección como Buena Práctica debía proceder, preferente aunque no exclusivamente, del socio receptor (SEGIB, Informe Cooperación Sur Sur 2008).

Pero, a diferencia de los dos años anteriormente mencionados, el Informe de Cooperación Sur – Sur de 2010, se refiere a “Casos Exitosos”, siguiendo lo establecido por los Directores de Cooperación en el Plan Operativo Anual del Programa.

El Informe pasa a incorporar el trabajo que el Programa para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur vaya obteniendo en términos de los ahora denominados “casos exitosos”. Los avances obtenidos hasta la fecha de redacción del informe recogen solo los avances alcanzados en esta línea durante su primer año de funcionamiento. Estos avances afectan a tres grandes cuestiones:

- a) La definición de criterios para identificar casos exitosos;
- b) El desarrollo de una propuesta metodológica para sistematizar dichos casos;
- c) Un primer ejercicio de sistematización a partir de dos proyectos seleccionados.

Así mismo, este informe señala que los países miembros⁸ del Programa en cuestión están conscientes de la necesidad de lograr una Cooperación Sur-Sur cada vez más eficaz y horizontal. Es por esto que, con el objeto de comenzar con la identificación de casos exitosos, el programa se basa en los criterios ya establecidos para la cooperación bilateral, aunque reconoce que queda como desafío pendiente incorporar las características propias de la cooperación triangular que, de alguna manera, ajustarán estos criterios.

Estos criterios, por cierto mejorables, pretenden ser los mínimos comunes que no excluyen otros criterios que cada país considere relevantes. Para interpretar los cabe señalar que:

⁸ 18 países miembros: Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, España, Guatemala, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Portugal, República Dominicana y Uruguay.

- a) Los criterios se dividen en dos grupos: los primeros afectan al proceso de la cooperación y se espera de ellos que reflejen su horizontalidad; los segundos se asocian a los resultados del proyecto y se espera que reflejen su eficacia.
- b) Buscando que estos criterios fueran lo más fácilmente identificables para los países, se estableció para cada uno de ellos una definición que permita un entendimiento común entre los miembros del Programa.
- c) Finalmente, cada criterio se relacionó con la fase del proyecto a la que corresponde:
- Fase 1, de identificación de la cooperación;
 - Fase 2, de formulación y negociación;
 - Fase 3, de implementación del proyecto;
 - Fase 4, relativa a los resultados obtenidos.

Aplicando estos criterios, cada país define qué experiencias reporta como cooperación exitosa, siendo el ideal que sea el receptor el que lo reporta. En este sentido, estos criterios no constituyen un mecanismo de evaluación, sino más bien una guía para facilitar su

identificación, aunque el informe sostiene que para que un país decida seleccionar un caso como experiencia exitosa debe tener respuesta para todos los criterios establecidos.

Estos criterios son aplicables tanto para la Cooperación Horizontal Bilateral como para la Cooperación Triangular, sin embargo en ninguno de los dos casos existe una sola manera de abordar la evaluación de resultados, y por tanto no existe tampoco una determinación de criterios únicos compartidos por la región para determinar buenas prácticas.

Sin embargo para la SEGIB ha sido una preocupación esencial, ya que comprende que una mayor efectividad de las acciones emprendidas en el ámbito de la cooperación entre países en desarrollo, pasa por la identificación de aquellas experiencias que respondan a un patrón de Buenas Prácticas. La constitución de un Banco que recoja este tipo de experiencias constituye, pues, un paso importante hacia un escenario en el que el intercambio de cooperación entre estos países alcance los que serían sus mejores resultados.

Criterios para identificar casos exitosos de Cooperación Horizontal Sur – Sur Bilateral	
Identificación	<p>Demanda del solicitante ante una necesidad estratégica La cooperación técnica se genera por demanda del país solicitante para responder a temas prioritarios definidos en el plan de desarrollo del país, leyes u otros documentos oficiales como planes sectoriales, institucionales o territoriales.</p>
	<p>Capacidad del oferente en el tema La experiencia/capacidad que comparte el país oferente es una experiencia exitosa en su país y tiene el interés y la capacidad para compartirla.</p>
Formulación y negociación	<p>Horizontalidad en la negociación El socio oferente y el socio solicitante establecen la cooperación de manera voluntaria, sin exigir condiciones y/o imposiciones políticas o comerciales.</p>
	<p>Consenso en la planeación Los objetivos, actividades y recursos necesarios para la cooperación son definidos por consenso entre ambos socios y quedan formalizados en un documento oficial.</p>
	<p>Adaptabilidad al contexto El país oferente considera las particularidades del contexto y de las instituciones del solicitante al planificar los mecanismos para compartir y adaptar su experiencia.</p>
Implementación	<p>Responsabilidad compartida Ambos países aportan recursos humanos, materiales y financieros para cumplir con los cronogramas y actividades establecidos. La cooperación ni depende completamente de expertos y/o materiales del oferente ni genera dependencia posterior hacia él.</p>

	Economía El costo de realizar la cooperación es inferior a lo que costaría desarrollar esa capacidad en el país solicitante por otro medio.
	Innovación La experiencia utiliza medios o metodologías novedosas para compartir o transferir sus capacidades.
	Transparencia La información sobre esta cooperación, incluyendo recursos invertidos, está disponible al público general.
Resultados	Capacidad Instalada y Beneficio Mutuo Los objetivos del proyecto son alcanzados, dejando capacidades instaladas en el solicitante. La experiencia le deja al país oferente aprendizajes valiosos para su institución y para futuras experiencias de cooperación.
	Sostenibilidad de los resultados El país solicitante desarrolla mecanismos para garantizar la continuidad en el tiempo de los resultados obtenidos.
	Replicabilidad El solicitante es capaz, tras la ejecución del proyecto, de ofrecer sus nuevas capacidades a otros países que las necesiten, o replicarlas en su país.

Fuente: SEGIB. Informe de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica 2010 (página 102)

También se destaca la labor que ha dirigido la Unidad Especial de CSS del PNUD, la cual lleva 11 volúmenes publicados de la serie "Compartiendo experiencias innovadoras", los cuales buscan promover el intercambio de conocimientos en el Sur. Desde diversas áreas temáticas, presentan soluciones a los problemas del Sur haciendo uso de la propia experiencia del Sur. Es así como, entre 1999 y 2008, se da cuenta de decenas de soluciones del Sur, que registra más de 40 experiencias de países de América Latina y El Caribe.

Existen diferentes y variados esfuerzos de los países latinoamericanos y de los organismos internacionales de sistematizar sus esfuerzos, compartir sus conocimientos y documentar sus experiencias, todas las cuales muestran la necesidad de contar no tan solo con un Banco

de Buenas Prácticas, sino también con criterios unificados tendientes a poder sistematizar los innumerables esfuerzos que se están realizando en esta materia.

En diciembre de 2008 el PNUD celebró un taller de trabajo titulado "Mejorar la efectividad de la cooperación Sur-Sur para el desarrollo", cuyo objetivo era intercambiar conocimientos entre los agentes de la cooperación Sur-Sur y triangular. A partir de ello se realizó un estudio a modo de seguimiento de ese taller. El estudio tuvo como objetivo general contribuir al intercambio de conocimientos y al aprendizaje para mejorar las prácticas en la cooperación Sur-Sur y triangular.

Los principales resultados de la encuesta sobre la situación actual mostraron que⁹:

9 El estudio completo es: ENHANCING SOUTH - SOUTH AND TRIANGULAR COOPERATION. Study of the Current Situation and Existing Good Practices in Policy, Institutions, and Operation of South-South and Triangular Cooperation Study commissioned by the Special Unit for South-South Cooperation, UNDP- 2009.

1. Muchos países tienen estrategias de cooperación Sur-Sur específicas para cada asunto y (o) país, la mayoría de ellas proyectadas en el mediano plazo. No obstante, muy pocos países cuentan con una política nacional de largo plazo en esta materia. Además, si bien aspectos como los principios de la cooperación y las regiones o países prioritarios están en general bien articulados en las políticas, las áreas prioritarias de cooperación no están igualmente definidas; por último, sólo algunos países han articulado la promoción de la formación de alianzas con el sector privado.
2. En los últimos cinco años, la asignación de recursos para la cooperación Sur-Sur ha ido en aumento en la mayoría de los países. Esto, a pesar del hecho de que el financiamiento general por parte de donantes hacia esos países ha sido limitado en el mismo período.
3. En la mayoría de los países la organización que coordina la cooperación Sur-Sur administra la asignación de los recursos y supervisa los proyectos que ejecutan las diversas organizaciones. No obstante, la situación de la coordinación a nivel de políticas y la coherencia de éstas varían de proyecto en proyecto. La articulación de las políticas nacionales y un mecanismo operacional (como reuniones regulares) ayudarían a facilitar la coordinación.
4. Además, en muchos países la recopilación y compilación de información sobre la coope-

ración Sur-Sur, así como su publicación, son aún limitadas.

Algunos estudios de casos de buenas prácticas son los siguientes: formulación de un marco estratégico en Tailandia; fortalecimiento de la capacidad técnica e institucional en China; recopilación sistemática de datos y publicación de resultados en Turquía; y creación de un Fondo de Cooperación Conjunta por México y Chile. Los casos estudiados indican que el aumento de la cooperación Sur-Sur ha contribuido a los esfuerzos de los países por fortalecer sus marcos institucionales y de políticas. Algunos de los factores que han contribuido al éxito de estos casos son los siguientes:

“La facilitación de un entorno propicio para la formulación de políticas y el compromiso con ellas en todos los niveles; la participación amplia y la formación de alianzas con organizaciones gubernamentales y la sociedad civil; la capacidad de la organización coordinadora y el fomento de la capacidad de otros agentes durante todo el proceso; y un enfoque de expansión gradual de las iniciativas basado en una perspectiva a más largo plazo, al tiempo que la consecución de resultados de corto plazo gana impulso. El apoyo de organizaciones donantes e internacionales ha ayudado a los países a fortalecer su capacidad y a formar redes de trabajo con un abanico más amplio de partes interesadas”. (UNDP; 2009)

Paso 2: Consensuar una definición de buenas prácticas

Para dar inicio a una sistematización de buenas prácticas lo primero que debiésemos hacer es consensuar qué entenderemos por este concepto, ya que, en términos generales, ha sido utilizado en reiteradas ocasiones y con diferentes propósitos, por lo que su aclaración merece una discusión inicial.

Para definir el concepto de Buenas Prácticas se ha realizado una revisión de la documentación refe-

rente a la temática desde diferentes ámbitos. Es así como diversos organismos vinculados a la elaboración de proyectos han establecido definiciones, características y criterios que las definen.

Para comenzar, un aporte relevante lo encontramos en el marco de la II Conferencia de Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos Hábitat II (1996), en el cual se desarrolló un programa de buenas prácticas basadas en los siguientes criterios:

- El impacto, que demuestre mejoras tangibles en las condiciones de vida de las personas.
- La asociación entre al menos dos entidades de diferente naturaleza jurídica (Administraciones nacionales, regionales y locales, Entidades No Lucrativas, Empresas, Centros de Investigación y Universidades, Colegios Profesionales, Medios de comunicación, sindicatos, voluntarios, etc.).
- La sostenibilidad manifestada en cambios duraderos, tanto en marcos legislativos, políticas sociales, marcos institucionales y sistemas de administración y gestión.
- El género e inclusión social, plasmado en iniciativas que acepten y respondan a la diversidad social y cultural, promuevan la igualdad y equidad social.
- La innovación y posibilidad de transferencia a través de iniciativas que propongan formas de actuación innovadoras en su contexto y experiencias imitables o de las que se puede aprender.

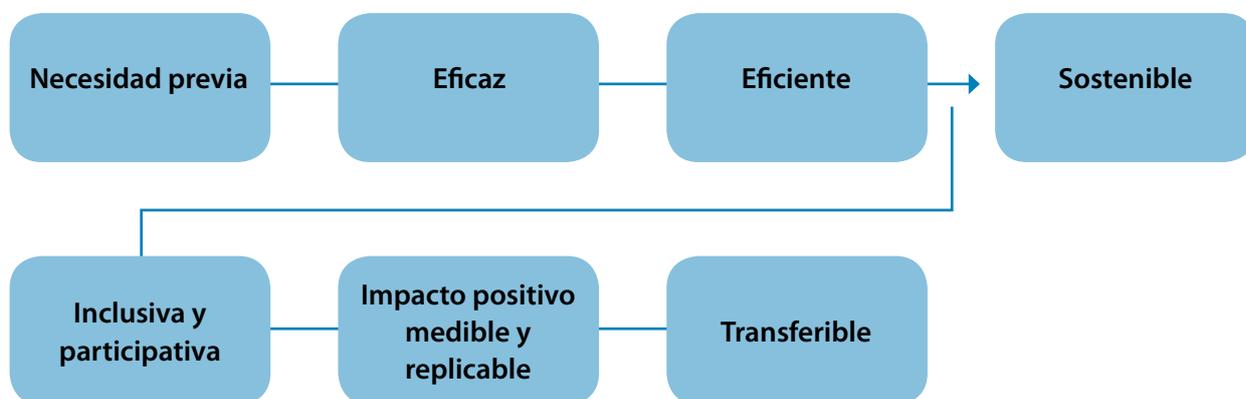
Además, destacamos el aporte del Observatorio Internacional de la Democracia Participativa, el cual elaboró a finales del 2006 una ficha de buenas prácticas en participación ciudadana en el ámbito del gobierno local. En este documento utilizaban la definición que anteriormente había hecho la Fundación Carles Pi i Sunyer, que entiende por Buena Práctica “cualquier actuación o experiencia

implantada, impulsada por la administración local, basada en un proyecto y una planificación previos que responde a una forma innovadora y satisfactoria a una problemática de contexto”. (Document Pi i Sunyer 25; 2003).

Otro aporte a este debate lo viene realizando la Cruz Roja desde el año 2002, pero no es hasta el año 2007 cuando publica sus 20 criterios para la selección y detección de buenas prácticas, entre estos¹⁰:

- a) Producir un impacto social positivo
- b) Estimular la innovación y optimización en el aprovechamiento de los recursos
- c) Dar lugar a la participación de las propias personas afectadas
- d) Aprovechar eficazmente los recursos existentes
- e) Evalúa el impacto de su intervención a largo plazo
- f) La iniciativa o proyecto sirven como modelos para otras organizaciones
- g) Llevar a cabo una gestión clara y transparente de los recursos en general

Es así como, luego de esta revisión, para el efecto del presente documento, determinaremos que cuando miremos una Buena Práctica consideraremos como esenciales que esta cuente, con al menos los siguientes criterios generales:

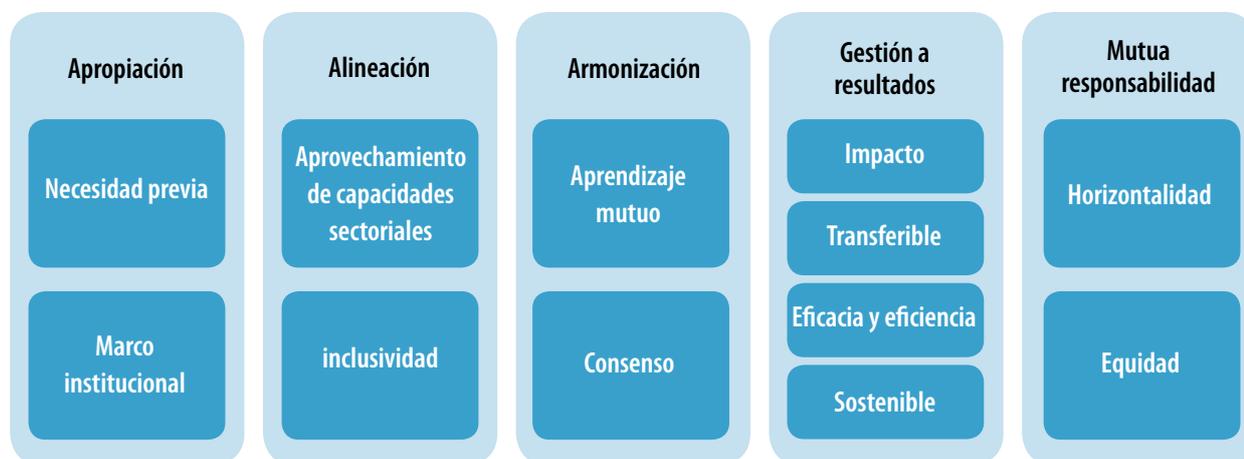


¹⁰ Para mayor información visitar el portal: www.practicasinclusion.org

En este sentido se ha definido a una Buena Práctica como un “conjunto de acciones prácticas aplicadas en un contexto determinado que se han definido en función de una necesidad explícita, determinada en forma consensuada y participativa; y que han impactado positivamente la realidad intervenida de manera eficiente, lo que ha permitido, que sus resultados sean sostenibles en el tiempo, por lo que sus procedimientos

pueden ser transferibles a otros contextos”.

De acuerdo a esto, asumimos que si bien estas características serán propias de toda Buena Práctica que se quiera sistematizar, para el caso específico de la cooperación triangular sur – sur, estas deberán estar presente en los aspectos que definen a este tipo de cooperación como exitosa, por lo que se ha construido el siguiente modelo a probar:



Este modelo sostiene que los principios contenidos en la Declaración de París responden a ciertos rasgos específicos que debiese contener una práctica en cooperación triangular, combinado con lo que entendemos, en el presente estudio como una Buena Práctica.

Este modelo ha sido probado, como se detalla en el capítulo que sigue, mediante entrevistas que reflejan la operacionalización de estos para el caso chileno, por lo que los 12 criterios anteriores quedan reducidos a 8 claramente identificados por los actores de la cooperación triangular en Chile.

Paso 3: Definición de criterios para seleccionar buenas prácticas

Definir el concepto de buenas prácticas fue nuestro primer paso para determinarlas, sin embargo ahora se hace necesario operacionalizar el concepto en criterios consensuados y adecuados a la realidad chilena que nos permitan establecer un sistema de indicadores claramente medibles, identificables y demostrables.

Para determinar estos criterios se ha utilizado una

metodología basada en la combinación de fuentes de información complementarias e interrelacionadas, a saber: análisis de información secundaria y entrevistas a informantes claves.

Como se señaló con anterioridad, la revisión de información secundaria se sustentó básicamente en los esfuerzos realizados por: SEGIB, AECID, Banco Mundial y CIDEAL.

Contexto de la cooperación triangular en Chile

En términos generales, las entrevistas dan cuenta de una cooperación chilena con una doble dimensión: receptor y cooperante. En este sentido aparece la necesidad de validar esta doble dimensión, ya que a pesar del ingreso de Chile a la OCDE, no existen los recursos suficientes en materia de cooperación ni la capacidad institucional suficiente para convertirse sólo en país donante.

Y si bien Chile ha mejorado todos sus indicadores socio – económicos, la región conjunta también lo ha hecho, lo que implica, inevitablemente, que los donantes tradicionales focalicen sus esfuerzos y recursos en zonas más desfavorecidas.

Esta situación implica que Chile debe tener una política de cooperación internacional más definida a largo plazo, en la cual se proyecte en este nuevo rol, lo que implica, necesariamente, fortalecer su institucionalidad mediante la creación de políticas estratégicas más definidas, en relación, por ejemplo, a los países con los que pretende colaborar y los recursos que como país destinará a ese cometido. Es recomendable mirar experiencias de institucionalidad, en este marco, de otros países de la región que permitan ir analizando la posible evolución que presentará Chile en este nuevo escenario al que estamos asistiendo.

Sin embargo, tal como ha sido señalado en la Conferencia “Nueva Arquitectura de la cooperación internacional en el marco de la cooperación triangular” del Dr. Rafael Domínguez: “para impulsar su política

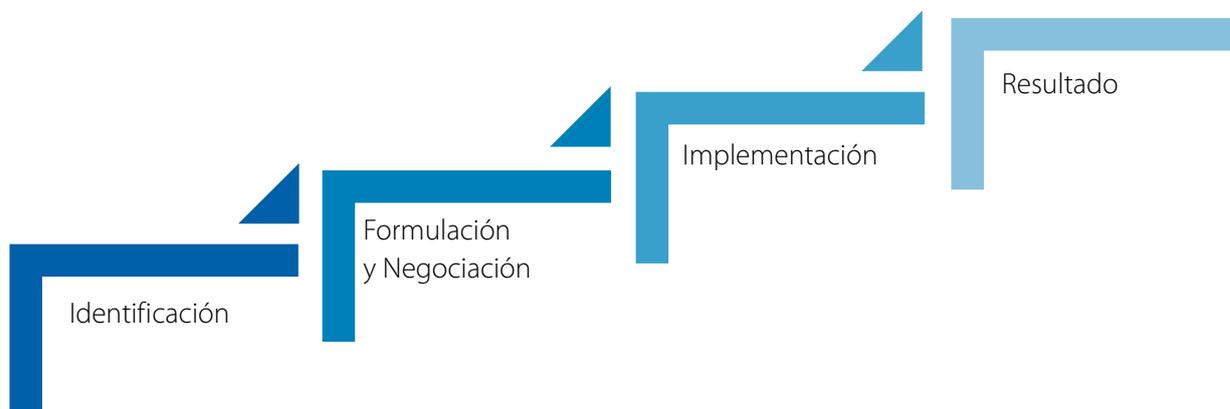
de cooperación como nuevo donante a través de la cooperación triangular y Sur-Sur, Chile, al igual que México, va a tener que reducir en paralelo la desigualdad de la distribución del ingreso, ya que en la actualidad es el país más inequitativo de la OCDE”. (Domínguez; 25 de agosto de 2011)

El mismo catedrático señaló que “una vez que haga esto Chile y se ponga a cooperar de una manera mucho más activa, su política de cooperación internacional para el desarrollo, podrá responder a distintos principios”.

Si bien Chile es considerado un país de baja prioridad para la cooperación, su institucionalidad produce una confianza única al interior de determinados países emergentes en los temas de cooperación, interesados en fortalecer sus relaciones bilaterales con países de la región. En este contexto Chile se presenta como un fuerte aliado estratégico y esto permite aumentar sus relaciones con donantes como Australia, Noruega, o los Estados Unidos.

Estos antecedentes imponen a Chile nuevos e interesantes desafíos en cooperación triangular que lo obligarán a mirar sus intervenciones, para lo cual el establecimiento de criterios de buenas prácticas parece ser una condición necesaria de manera de dirigirse cada vez más hacia la implementación de estrategias eficientes para el desarrollo.

La determinación de estos criterios está asociada al ciclo mismo del proyecto en cuestión que abarca desde la identificación de una demanda hasta la evaluación de resultados de la práctica.

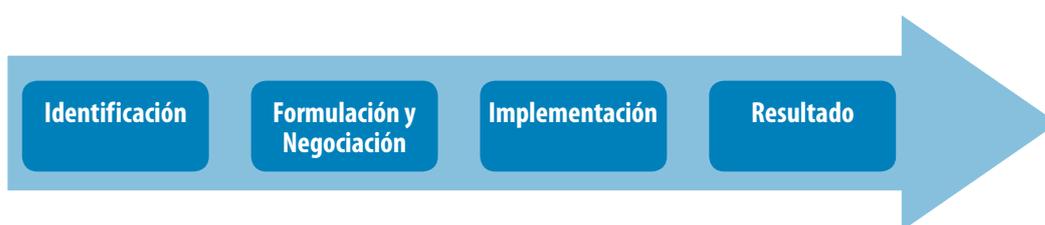


Crterios por ciclo proyecto

La Gestión del Ciclo del Proyecto (GCP)¹¹ es un método de trabajo aplicable a las intervenciones de cooperación internacional para el desarrollo, cuyo objetivo es definir un lenguaje común para los múltiples donantes en lo que

respecta a las diferentes fases que atraviesan las actuaciones en este campo. La Comisión Europea, en un esfuerzo de sistematización, ha adoptado la GCP desde enero de 1993, recomendando la utilización de esta metodología a sus Estados miembros (Comisión de las Comunidades Europeas, 1993).

La Gestión del Ciclo del Proyecto en Cooperación Sur - Sur



Marco Institucional	X			
Ventaja Comparativa	X			
Pertinencia	X	X		
Horizontalidad		X	X	
Eficiencia			X	
Eficacia				X
Sostenibilidad				X
Resultado positivo				X

¹¹ La GCP se apoya en el Enfoque del Marco Lógico (EML), una herramienta analítica para la planificación y gestión de proyectos orientada por objetivos que viene siendo aplicada —en algunos casos con variantes— por la mayor parte de las organizaciones que financian y ejecutan proyectos y programas de desarrollo. Su empleo es sugerido por el Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE en múltiples documentos.

CRITERIOS PARA IDENTIFICAR BUENAS PRÁCTICAS

1. Marco institucional

Uno de los temas más debatidos en el establecimiento de criterios que definen una Buena Práctica en cooperación internacional es el hecho de consensuar si el éxito de un proyecto se define por la estabilidad institucional de los países que intervienen en la cooperación triangular, especialmente, la del país receptor.

En este sentido, se manejan tres visiones. La que ha encontrado mayor evidencia empírica dice relación con aquella que presupone que para que una intervención determinada logre sostenibilidad a lo largo del tiempo, deje capacidades instaladas y por tanto sea exitoso, debe considerarse una institucionalidad con relativa estabilidad a la hora de elegir con quién cooperar.

Hoy en día este tema es significativo para la implementación de la cooperación chilena, ya que se recoge en los criterios político – técnico como criterio de elegibilidad de un proyecto. Aquí se sostienen que un proyecto elegible es aquel que se desarrolle en países que cuenten con las mínimas condiciones institucionales y técnicas y con un apoyo político del más alto nivel en las áreas de desarrollo de los proyectos.

Este planteamiento tiene una lógica de sostenibilidad del mismo y que, de alguna manera, permite asegurar, también, la eficiencia de la ayuda. En este sentido, es que lo hemos incluido como un criterio para determinar o definir una Buena Práctica, ya que entendemos que la posibilidad de instalar la cooperación en la institucionalidad política de un país es clave para el desarrollo del mismo y el éxito de proyecto.

Sin embargo, consideramos que no debiese ser un criterio excluyente, ya que existe otra visión de importante relevancia que sostiene que el éxito de un proyecto, si bien se relaciona con la institucionalidad del país receptor, es rol de los socios colaboradores el adecuar la cooperación, de manera tal que los proyectos puedan ser sostenibles.

En este sentido se plantean propuestas interesantes que apuntan a buscar y determinar esa institucionalidad en caso que no esté claramente identificada. Hay consenso que es necesaria, pero no debe ser un prerrequisito para determinar o no la cooperación en un país, sobre todo considerando que las economías más desfavorecidas de la región son las que presentan institucionalidades más débiles también.

Una de las estrategias que ha utilizado AGCI en este sentido y que se basa en un trabajo conjunto con JICA, es encontrar ese marco de estabilidad institucional en el mundo de la academia o de la sociedad civil. En este marco, cuando existe, por ejemplo, alta rotación de funcionarios públicos, gobiernos de corta duración, políticas públicas inestables, una salida que ha dado resultado es instalar las capacidades en las Universidades.

Para los efectos de determinar una Buena Práctica, en este sentido, se plantea que un proyecto será concebido como tal en la medida en que definió en la etapa de identificación de la necesidad el marco institucional político, jurídico, gubernamental, a la vez que, de no existir, buscó la alternativa correspondiente y la definió como tal.

En este contexto, es importante consensuar los indicadores¹² que definirán este criterio, a partir de entender cómo será posible identificar y definir este aspecto en una práctica de cooperación determinada.

¹²En este capítulo definiremos las dimensiones de los criterios. Cada indicador con su puntuación se encuentra definido en el capítulo 3.

Para efectos operacionales, consideramos que la institucionalidad está definida por la convergencia de cuatro dimensiones, a saber: Apropiación, Gobernabilidad, Contraparte país y Producción de conocimientos.

La **Apropiación**, se refiere al liderazgo del Gobierno en la definición de políticas públicas nacionales. Se medirá a través de la existencia de leyes de cooperación, agencias o instituciones de cooperación creados por ley, firma de tratados o acuerdos de cooperación existentes.

Gobernabilidad se define por un Estado que basa sus acciones en la legalidad, legitimidad, participación, transparencia, cohesión e integración social, responsabilidad democrática y gestión del cambio. Este criterio esconde un componente evaluativo, por lo que deberá ser considerado con cuidado y teniendo en consideración que es una dimensión que está orientada a la sostenibilidad del proyecto, más que la evaluación política de los países.

Contraparte País. Este es un tema recurrente en el ejercicio práctico de la cooperación y que dice relación con que el éxito de un proyecto se asegura con profesionales idóneos.

Finalmente, la **Producción de conocimiento**, será definida por la existencia de instancias no gubernamentales, provenientes de la sociedad civil organizada o del ámbito académico nacional, de reconocida trayectoria, que cuenten con una sistemática producción de conocimiento y monitoreo de la política pública.

La articulación adecuada de estas cuatro dimensiones permitirá definir que un proyecto fue ejecutado en un adecuado marco institucional.

2. Ventajas Comparativas

Las ventajas comparativas son claves a la hora de defender la existencia de la cooperación triangular, más allá del mero incremento financiero que supone la cooperación.

En este sentido, identificar una Buena Práctica en cooperación triangular, supone haber sacado el máximo provecho de los tres socios intervinientes en la cooperación.

Para los efectos que nos hemos propuesto, consideramos clave que una Buena Práctica en cooperación triangular sea aquella que haya podido identificar claramente las ventajas de cada uno de los tres actores que participan del proceso de cooperación.

En este sentido, identificar las ventajas comparativas de cada uno de los socios permitirá también fortalecer la horizontalidad y la pertinencia de un proyecto, lo que asegura el éxito del mismo.

Bajo esta lógica, las dimensiones que permitirán definir que una práctica determinada potenció las ventajas comparativas de un proyecto, se definen como siguen:

Experiencia anterior exitosa: Este es un tema que despierta cierta polémica entra las agencias de cooperación internacional. Por un lado hay quienes sostienen que es fundamental haber probado una experiencia antes de replicarla en el ámbito triangular; esta posición se acerca a la mirada que tiene AGCI también en la identificación y selecciones de proyectos.

Por otra parte, hay quienes señalan que esto no es siempre necesario ni útil para el éxito de un proyecto.

La postura española resulta de gran relevancia para los efectos de este informe, ya que si bien no desconoce la importancia de haber tenido una cooperación bilateral exitosa, plantea necesario aprovechar el conocimiento y la experticia del tercer actor que se une a esa cooperación anteriormente bilateral.

En este sentido, se considerará que una dimensión de ventaja comparativa es que en al menos uno de los socios (de los dos socios donantes) la experiencia haya sido probada como exitosa, y no necesariamente en un contexto bilateral, sino, por ejemplo, como una política pública exitosa en uno de los

países intervinientes. Es así como Chile, a modo de ejemplo, presenta experiencias exitosas (Servicio de Impuestos Internos, Reforma Procesal Penal, entre otros) que han sido evaluadas internacionalmente como tal y no han sido concebidas en el ámbito de la cooperación internacional.

Confiabilidad entre los socios: Muchos coinciden que el éxito de la cooperación triangular, depende en gran medida de una historia de cooperación. En este contexto es fundamental que haya confianza entre los donantes, sobre todo para el país que no es de la región.

Esta dimensión se relaciona fuertemente con lo anterior, ya que asumimos que si hubo una experiencia bilateral previamente exitosa en la que participó alguno de los socios, aumenta la confianza entre los mismos, lo que es clave en el éxito de un proyecto.

Es importante señalar que muchas veces no existen acuerdos internacionales entre los países que intervendrán en la cooperación, sin embargo la confianza puede estar dada por la estabilidad política, social y la sostenibilidad de sus políticas públicas.

Habilidades de uno de los socios: Esta dimensión se refiere a que no basta con que unos actúen de donantes y otros de receptores en forma vertical. Se relaciona fuertemente con la capacidad de desarrollar una plena horizontalidad entre los involucrados, en donde se reconozcan e identifiquen claramente los aportes de cada uno de los países, más allá del ámbito financiero.

La articulación de estas tres dimensiones permitirá identificar a una práctica de cooperación como aquella capaz de haber extraído al máximo la ventaja comparativa de cada país y justificar así la triangulación.

3. Pertinencia

Este criterio, junto con el de la horizontalidad, es uno de los que más consenso genera entre los actores como determinante del éxito de un proyecto.

La pertinencia es, entonces, la adecuación de los resultados y los objetivos de la intervención al contexto en el que se realiza. Para su análisis será preciso considerar las siguientes dimensiones:

Diagnóstico: Los problemas y las necesidades de la población receptoras (tal como son percibidos por ella misma). Esta dimensión es posible detectarla en los diagnósticos del proyecto, en el establecimiento de la línea de base, siempre y cuando se cuente con una metodología participativa e inclusiva de todos los sectores.

Alineación: Los socios donantes se alinean con las políticas de desarrollo nacionales, regionales o locales en el sector sobre el que se interviene. La revisión de estos aspectos es fundamental en la formulación y negociación. Es necesario revisar si existe contradicción entre los socios.

La concepción que se posee acerca del concepto y el sentido del término “desarrollo”. Esta mirada es muchas veces etnocéntrica y se puede contradecir con la visión que existe entre los actores, pero es muy necesario tenerla en consideración a la hora de determinar la pertinencia de un proyecto.

En la valoración se trata de considerar la adecuación de los resultados y objetivos a la situación existente en el momento en que fueron formulados y alcanzados. En la evaluación ex post resulta fundamental, sobre todo, constatar la existencia de cambios en el contexto entre el momento en que se comenzó a ejecutar la intervención y aquel en el que se realiza la evaluación.

4. Horizontalidad

Como se señaló con anterioridad, el criterio de horizontalidad encuentra un fuerte consenso entre los actores de la cooperación como una forma de asegurar el éxito de un proyecto.

Lo anterior se sustenta en la base de la Cooperación Sur-Sur la cual, por definición, exige que los

países colaboren entre sí en términos de socios. Esto significa que, más allá de las diferencias en los niveles de desarrollo relativo entre ellos, la colaboración se establece de manera voluntaria y sin que ninguna de las partes ligue su participación al establecimiento de condiciones. El socio oferente, el estratégico y el solicitante establecen la cooperación de manera voluntaria, sin exigir condiciones y/o imposiciones políticas o comerciales.

La ejecución de una acción de Cooperación debe haber sido sometida a consenso por los responsables de cada país, y ello en marcos de negociación común, como pueden ser las comisiones mixtas o sus equivalentes. Así mismo, esta cooperación debe ejercerse de un modo tal que sus beneficios se distribuyan de manera equitativa entre todos los participantes. Este mismo criterio debe aplicarse a la distribución de costos, que deben asumirse de manera compartida y proporcional a las posibilidades reales de cada contraparte. La asunción de responsabilidades compartidas en la ejecución de la cooperación tanto por parte del oferente como del beneficiario, así como la garantía de que este último ejercerá una autoridad efectiva sobre los resultados del proyecto, son otros de los elementos que avalarían la consideración de una acción como de "exitosa".

Lo central en el tema de la Horizontalidad es evitar una mirada asistencialista o de "ayuda" a otro país, ya que se sustenta en el hecho colaborativo entre los socios y se asocia fuertemente al criterio establecido en las ventajas comparativas, ya que parte del supuesto que todos los países tienen elementos para aportar durante la cooperación.

Pese a lo anterior, existe un reciente debate que sostiene que la horizontalidad no siempre es tan fácil de lograr en la práctica en un contexto de cooperación triangular. Esto se debe fundamentalmente a que, en forma inevitable, alguno de los socios siempre termina teniendo más protagonismo que otro, ya que la horizontalidad es un concepto difícil de

operar en realidades tan diversas, pese a que siempre se hacen los intentos para que eso ocurra.

En este sentido el reto de la horizontalidad se encuentra asociado a la definición del marco institucional que permita un aprendizaje compartido entre las naciones. Finalmente, lo que hay que consensuar son tres aspectos: las necesidades del país receptor, los intereses del donante y los del país socio – estratégico (en este caso Chile).

Si se logra la voluntad absoluta de los tres actores de participar tanto en el proceso de formulación del proyecto como de implementación del mismo, será considerado como una Buena Práctica.

5. Eficacia

La eficacia parece ser un criterio obvio en la determinación de si un proyecto es exitoso o no y por tanto, eventualmente, podría ser considerado una Buena Práctica. Sin embargo requiere explicitarse como uno de los criterios, ya que el contexto muchas veces puede provocar cambios en la cooperación que pueden desviar el cumplimiento de los objetivos inicialmente planteados y, sobre todo, consensuados.

La eficacia es una medida del grado o nivel de alcance del objetivo y resultados de una actividad en una población beneficiaria y en un periodo temporal determinado, sin considerar los costes en los que se incurre para obtenerlos.

La cooperación española sostiene que "la eficacia exige la definición clara y precisa de los resultados y el objetivo específico de la actividad, así como de los beneficiarios directos e indirectos sobre los que se quiere influir y los tiempos previstos. Su medición será mucho más sencilla cuanto mejor formulada se encuentre la acción, y cuanto más consistente sea la lógica vertical entre resultados y objetivos. La correcta definición de indicadores y fuentes de verificación también constituye una ventaja importante para hacer más sencilla la la-

bor de evaluación". (Metodología de Evaluación de la Cooperación Española; 2001)

Los indicadores que tienen para medirla, son los siguientes:

- ¿Se han alcanzado todos los resultados previstos del proyecto?
- ¿Se ha alcanzado el objetivo específico del proyecto?
- ¿Ha contribuido el proyecto a alcanzar el objetivo global?

Así mismo, señalan que la información necesaria para medir la eficacia en cuanto a los resultados debería proceder, en la mayoría de los casos, de los informes de seguimiento y de finalización de la actividad, aunque en ciertas ocasiones será preciso realizar una comprobación adicional sobre el terreno. La información necesaria para medir la eficacia en cuanto al objetivo específico de la intervención, en cambio, casi siempre deberá surgir del trabajo de campo.

En nuestro país pareciera utilizarse más la metodología establecida por JICA para medir este aspecto y otros propios de la evaluación de proyectos.

Más allá del método, lo importante es que una Buena Práctica siempre debió haber sido eficiente.

6. Eficiencia

Ahora bien, no solo la eficacia es un componente importante a la hora de determinar una Buena Práctica; para que esta se convierta en tal debió haber sido también eficiente. Este es un criterio de mucho consenso entre los expertos de la cooperación, ya que al igual que la eficacia responde a la lógica de evaluación de proyectos. Esto es, la búsqueda de una combinación óptima de recursos financieros, materiales, técnicos, naturales y humanos para maximizar los resultados.

La eficiencia está muchas veces relacionada con la posibilidad de tener un marco institucional clara-

mente identificado, a la vez que se aprovechan las ventajas comparativas de los socios involucrados en la cooperación. Suponemos que una Buena Práctica será entonces aquella que haya logrado el objetivo, optimizando sus recursos en un contexto en que se hayan articulado los otros criterios mencionados.

7. Sostenibilidad

La sostenibilidad si bien es un punto de relativo consenso entre los actores de la cooperación, el cómo lograrla supone más de una mirada.

La sostenibilidad de un proyecto de cooperación para el desarrollo constituye un criterio esencial para evaluar su calidad. Sólo aquellos proyectos que introduzcan cambios equitativos y aborden de forma duradera las causas de la vulnerabilidad estructural contribuirán a generar sistemas de sustento sostenibles y un desarrollo humano también sostenible.

Asegurar la sostenibilidad de las actividades y beneficios del proyecto más allá de la vida de éste requiere incrementar las capacidades del grupo seleccionado y de los responsables del mantenimiento. Igualmente, hay que asegurarse de que para éstos los beneficios compensarán los costos de mantenimiento de las actividades e infraestructuras durante la vida del proyecto y, sobre todo, más allá de ella.

La triangulación supone una ventaja para la sostenibilidad del proyecto, que la que pudiera hacer Chile en un contexto bilateral sur – sur, principalmente por la disponibilidad de recurso con las que se cuenta. Es así como es mucho más factible en este contexto dejar capacidades instaladas en el país que recibe la cooperación y asegurar con esto la posibilidad de que cuando se retire la cooperación el proyecto se mantenga.

La sostenibilidad se relaciona fuertemente, también, con la posibilidad de hacer la práctica transferible, ya que un programa que ha sido sostenible en el tiempo y en realidades diferentes será factible de replicar (en forma pertinente) en una situación de similar ne-

cesidad. Esto es un criterio importantísimo dentro de la definición de una Buena Práctica, ya que ninguna puede denominarse como tal si no es factible.

En este sentido, definiremos como dimensiones de la sostenibilidad las siguientes:

Sustentabilidad de la política pública: Se refiere a la posibilidad política y legislativa que existe para que el proyecto siga funcionando una vez que termine la cooperación.

Aspectos organizativos y financieros: Existencia de recursos asignados, relativos tanto al proyecto como a la operación del mismo.

Sostenibilidad social: Se refiere a la consideración del proyecto de la situación de los grupos socialmente más vulnerables y el impacto en el medio ambiente.

8. Gestión orientada a resultados

Este criterio hace mención a que una Buena Práctica será aquella que haya producidos cambios positivos en la realidad intervenida.

En este sentido el foco central de la cooperación internacional para el desarrollo es impactar la realidad intervenida en forma positiva, para lo cual resulta trascendental contar con indicadores que permitan determinar si la cooperación mejoró la situación ex – ante del país en cuestión y además, dentro de la lógica de reciprocidad, si generó impacto también en los otros dos socios donantes.

En Chile existe una deuda al respecto que es claramente asumida por parte de la Agencia de Cooperación chilena; y es que hoy en día no es posible determinar el resultado de la misma, por lo que se hace necesario y urgente desarrollar mecanismos y sistemas de evaluación de resultados que permitan aportar a la sostenibilidad de un proyecto determinado.

Sin embargo, a un nivel teórico, sí es posible determinar en qué medida los resultados del proyecto

produjeron cambios positivos en el país receptor de la cooperación. Estos ámbitos serán: el desarrollo, el institucional, la innovación y el social. En este sentido las dimensiones son definidas como:

Cambio positivo en el desarrollo: Todas las acciones de cooperación cuentan con indicadores que permiten medir si se cumplió el objetivo del proyecto en función al desarrollo.

Cambio positivo institucional: Será una Buena Práctica aquella que haya quedado instalada en el marco institucional del país, ya sea a través de una ley, de un programa, o de una política pública.

Cambios positivos en cuanto a la innovación: Esta dimensión se refiere a que se identificará como una BBPP aquella que haya sido innovadora en su gestión, la cual, finalmente, haya permitido incorporar nuevos elementos en la gestión de la cooperación.

Cambio positivo en lo social: Será una Buena Práctica aquella que haya permitido reducir brechas de género, indígenas y socio económicas. Al menos será necesario que las haya considerado dentro de sus indicadores.

En resumen, hemos identificado 8 criterios que determinan buenas prácticas en cooperación triangular, y estos son:

- Institucionalidad (marco Institucional)
- Ventajas comparativas
- Pertenencia
- Horizontalidad
- Eficacia
- Eficiencia
- Sostenibilidad
- Resultados positivos (Gestión orientada a resultados)

En el capítulo siguiente definiremos la matriz de indicadores para identificar estos criterios en un proyecto.

Capítulo 3:
MATRIZ DE
SISTEMATIZACIÓN
Y CLASIFICACIÓN
DE BUENAS
PRÁCTICAS



MATRIZ PROPUESTA DE CLASIFICACIÓN DE BUENAS PRÁCTICAS EN COOPERACIÓN TRIANGULAR SUR – SUR¹³

A continuación se presenta una propuesta de clasificación para poder jerarquizar Buenas Prácticas. Para esto se usan las 4 fases del ciclo del proyecto como criterio de valoración central; luego, en la columna <dimensión>, se asigna un puntaje de la existencia de los indicadores planteados. Se ha establecido un sistema de ponderación para asignar un peso relativo a cada uno de los criterios de análisis:

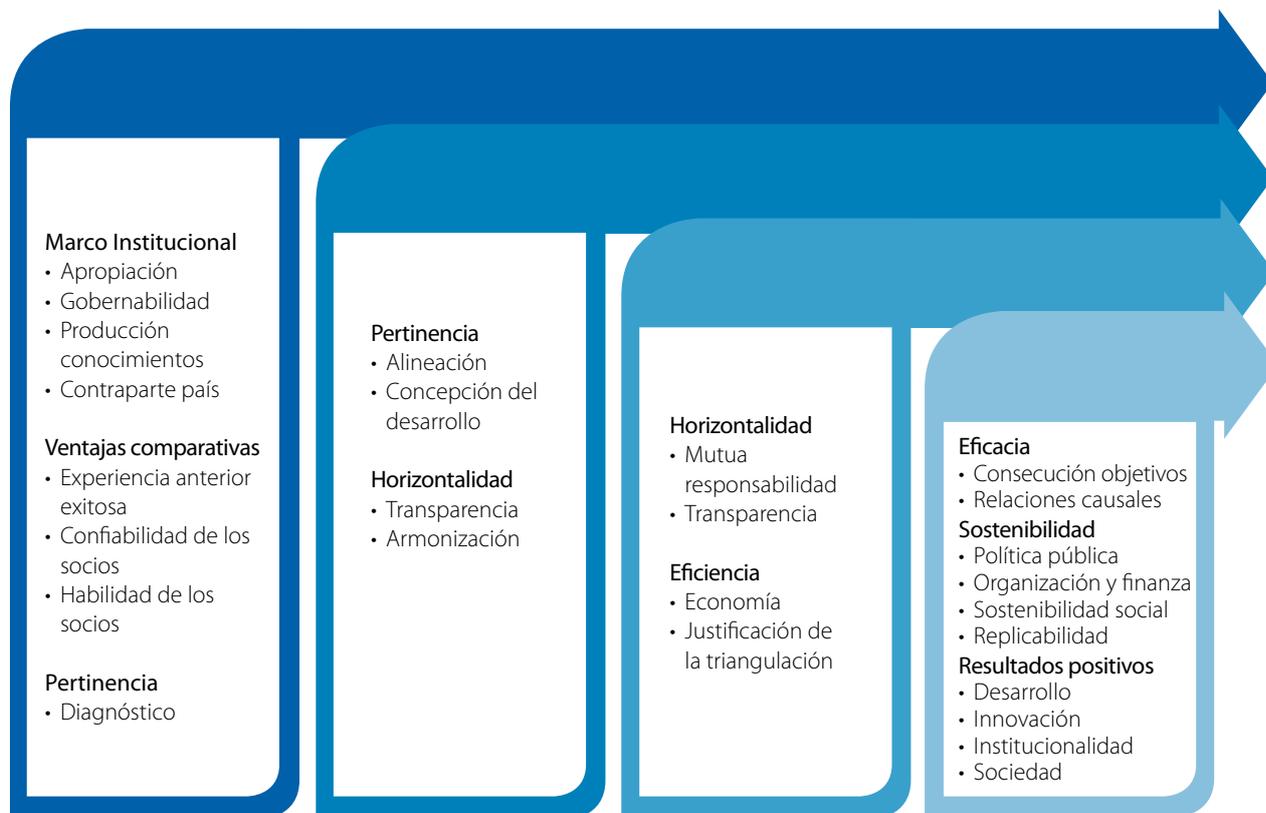
- 15% a la identificación del proyecto.
- 25% a la formulación y negociación.
- 30% a la implementación.
- 30% al ciclo correspondiente a los resultados.

Este sistema de ponderación es criterio del investigador y está basado en que la recopilación de los antecedentes dio cuenta de que para el establecimiento de Buenas Prácticas es fundamental la posibilidad de corregir los nudos críticos propios de un nuevo proyecto, por lo que la ponderación será más alta en la medida en que existan menos oportunidades de corregir estos aspectos y, por tanto, se requiere que la fase tenga los menos errores posibles.

Esto está basado en la lógica de que una Buena Práctica será aquel proyecto que haya sido definido en forma apropiada, bien implementado y con resultados exitosos. Por su parte, cada uno de los 8 criterios tendrá una ponderación en la sumatoria del ciclo que representa. Cada dimensión tendrá el mismo valor dicotomizado entre 1 y 0, relativo a su existencia o inexistencia. El modelo es el siguiente:

$$BB = \Sigma (M,I, V,C, P) *0.20 + \Sigma (P,H)*0.20 + \Sigma (H,E) *0.30 + \Sigma(EI, S, GR) *0.30$$

Con estas ponderaciones el modelo será el siguiente:



¹³ Las ponderaciones de esta propuesta serán reevaluadas al final de esta consultoría.

Ciclo del proyecto	Identificación	Primera fase del ciclo del proyecto, responsable de determinar el problema que justifica la intervención y argumentar la alternativa de actuación elegida, en el marco de una estrategia general de desarrollo. Además, debe proporcionar la información necesaria a los responsables de preparar el posterior diseño del proyecto.	15% del total = $\sum MI (A + G + P.C + CP) + V.C.(E. E+C+H.S)+P(D)$				
CRITERIO	DIMENSIÓN	INDICADORES	Sí	No	No aplica	Verificadores	
Marco Institucional	Apropiación	- Existe una ley de cooperación de uno de los donantes.	1	0		Informe política exterior Legislación Nacional Política del Ministerio de Relaciones Exteriores del país.	
		- Existe Agencia de Cooperación creada por ley en el país beneficiario.	1	0			
		- Están firmados tratados internacionales o Convenios (MoU) en el país beneficiario.	1	0			
		- Se promueve la cooperación a nivel de Estado en el país beneficiario.	1	0			
	Sub total A						
	Gobernabilidad	- Gobierno elegido democráticamente. - Proceso de votación abierto a todos los ciudadanos. - Libertad de asociación y derecho de convocatoria.	1	0		Informe de Derechos Humanos, Transparencia internacional, Informe de Amnistía. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, informes sombra.	
			1	0			
			1	0			
Sub total G							
Producción de conocimiento	- Existencia de Universidades vinculadas con la política pública. - Centros de investigación reconocidos por la ciudadanía. - Sociedad civil organizada en la temática de la cooperación.	1	0		Informe de ONG, listado universidades con proyectos con el Estado. Registro de universidades públicas.		
		1	0				
		1	0				
Sub total P.C							
Contraparte país	- Contraparte en el país claramente definido. - Contraparte asignada del sector posee formación específica en el tema de la Cooperación y proyectos.	1	0		Informes y actas de negociación.		
		1	0				
Sub total C.P							
Sub total M. I	= $\sum (A+G+P+C)$						

CRITERIO	DIMENSIÓN	INDICADORES	SÍ	NO	No aplica	VERIFICADORES
Ventajas Comparativas	Experiencia anterior exitosa	- Existe una experiencia similar en la que haya participado alguno de los socios donantes. - La experiencia anterior contaba con Evaluación.	1 1	0 0		Revisión de la política del sector, evaluación BID, Sistema Naciones Unidas, evaluaciones internas país, de los donantes o terceros relevantes.
	Sub total E.E					
	Confiability entre los socios	- Existen acuerdos formalmente establecidos previos al inicio del proyecto. - Se identifica una experiencia exitosa entre, al menos, dos de los socios anterior a la triangulación.	1 1	0 0		Revisión de acuerdos, proyectos y experiencias de los tres países. Políticas de cooperación bilateral. Sistematización de experiencia exitosa.
	Sub total C					
	Habilidades de uno de los socios	- Uno de los socios tiene capacidad de gestión adecuada para el proyecto. - Existe evidencia empírica de la fortaleza de uno de los socios en la temática relativa a la cooperación.	1 1	0 0		Listado de oficinas de cooperación y/o embajadas en los países. Reconocimiento internacional, certificación formal (ej: Normas ISO).
Sub total H.S						
Sub total V.C	= $\sum (E.E+C+H.S)$					
CRITERIO	DIMENSIÓN	INDICADORES	SÍ	NO	No aplica	VERIFICADORES
Pertinencia	Diagnóstico	- Se cuenta con indicadores de cómo afecta a la Población. - La cooperación se genera por demanda del país solicitante para responder a temas prioritarios, definidos en un plan nacional.	1 1	0 0		Indicadores de población, ODM, Informes sombras. Plan de Desarrollo Nacional.
Sub total P	= D					

Ciclo del proyecto	Formulación y Negociación	En esta fase se establecerán los rasgos definitivos del proyecto. Además, es fundamental que en esta etapa se consensue la mirada de los 3 actores de la cooperación y se explicita en los documentos oficiales.	25% del total = $\sum P(A+C.D) + H(T +AR)$			
CRITERIO	DIMENSIÓN	INDICADORES	SÍ	NO	No Aplica	VERIFICADORES
Pertinencia	Alineación	- Los socios oferentes se alinean con las particularidades del contexto y de las instituciones del solicitante al planificar los mecanismos para compartir y adaptar su experiencia.	1	0		Diagnósticos locales, indicadores sociales de población, actas en las que se determine si hubo participación de actores locales (ONG, Organizaciones Sociales, instituciones).
	Concepción de desarrollo	- Se ha definido explícitamente, mediante la participación de los 3 socios, como se entenderá la concepción de desarrollo en el ámbito que se quiere intervenir.	1	0		Actas de reuniones de negociación.
Sub total P	$\sum (A+C.D)$					
CRITERIO	DIMENSIÓN	INDICADORES	SÍ	NO	No Aplica	VERIFICADORES
Horizontalidad	Transparencia en la negociación	- Los socios oferentes y el socio solicitante establecen la cooperación de manera voluntaria, sin exigir condiciones y/o imposiciones políticas.	1	0		Actas de reunión, plan de trabajo. Acuerdo sobre proyecto de cooperación.
	Armonización en la negociación	- Los objetivos, actividades y recursos son definidos por consenso entre los socios y quedan formalizados en un documento.	1	0		Plan de cooperación, firma de convenios, documento proyecto.
Sub total H	$\sum (T+AR)$					

Ciclo del proyecto	Implementación	Abarca desde que el proyecto es aprobado, hasta el último día de la ejecución de las actividades y el cierre del presupuesto. Podría considerarse la fase de mayor importancia dentro de todo el ciclo de gestión, dado que es la que tiene la vinculación directa con toda la población beneficiaria e involucrada directa e indirectamente.			30% del total = $\sum H(M.R + T) + E (e+J.T)$	
CRITERIO	DIMENSIÓN	INDICADORES	SÍ	NO	No Aplica	VERIFICADORES
Horizontalidad	Mutua responsabilidad	- Los tres socios aportan recursos, ya sean humanos, materiales o financieros para cumplir plazos y procedimientos establecidos en la fase anterior.	1	0		Actas de procedimientos con asignación de roles, Plan Operativo Anual, Documento Proyecto.
	Transparencia	- Los socios se traspasan la información de la evolución del proyecto en forma expedita y sin trabas entre los tres socios.	1	0		Actas de reuniones, informes de avances, informes financieros, evaluaciones.
Sub total H	$\sum (M.R + T)$					
CRITERIO	DIMENSIÓN	INDICADORES	SÍ	NO	No Aplica	VERIFICADORES
EFICIENCIA	Economía	- El costo de realizar la cooperación es inferior a lo que costaría desarrollar esa capacidad en el país solicitante por otro medio.	1	0		Informes presupuestarios Informes de avance.
	Justificación de la triangulación	- El resultado no hubiese sido el mismo en una cooperación bilateral, por motivos financieros.	1	0		Estudio de costo, evaluaciones.
Sub total E	$\sum (e+ J.T)$					
Ciclo del proyecto	Resultados	Es la etapa asociada a la evaluación tanto de resultados como de impacto de un proyecto determinado, es ideal que acompañe todo el ciclo del proyecto y no sea solo considerada en una etapa final.			30% del total $\sum = EI(C.O + R.C) + S(PP. + O+SS+R) + GR (D+I+S)$	
CRITERIO	DIMENSIÓN	INDICADORES	SÍ	NO	No Aplica	VERIFICADORES
EFICACIA	Consecución de objetivos	- Contribuye el proyecto a lograr un objetivo global. - Se alcanzaron los objetivos intermedios previstos para el logro final del proyecto.	1 1	0 0		Informes de resultados, informes de avance del proyecto.
	Relaciones causales	- Se identificaron factores que dificultan o promueven el logro de objetivos.	1	0		Informes de resultados, Informes de evaluación.
Sub total EI =	$\sum (C.O + R.C)$					

CRITERIO	DIMENSIÓN	INDICADORES	SÍ	NO	No Aplica	VERIFICADORES
SOSTENIBILIDAD	Política pública	- Las políticas o programas nacionales relacionados continuarán cuando termine la cooperación.	1	0		Revisión cambios legislativos, políticas programas nacionales.
	Aspecto organizativo y financiero	- El país solicitante desarrolla mecanismos o institucionalidad para garantizar la continuidad en el tiempo de los resultados obtenidos.	1	0		Presupuesto nacional año siguiente, Recursos Humanos asignados.
	Sostenibilidad social	- Existió la consideración de las mujeres, los indígenas y los más pobres en el proyecto, con el objeto de que el proyecto pueda perdurar en el tiempo. - Hubo consideración de los efectos que el proyecto produjo en el medio ambiente.	1	0		Informe de resultados con enfoque de género y/ participación. Informes medios ambientales.
			1	0		
Replicabilidad	- El país que solicitó la cooperación es capaz, tras la ejecución del proyecto, de ofrecer nuevas capacidades a otros países que la necesiten. - La práctica quedó debidamente documentada para asegurar la posibilidad de transferencia.	1	0		Proyectos de cooperación, informes, capacitación temática, registro de práctica o sistematización documentada oficialmente.	
1	0					
Sub total S =	$\Sigma (PP. + O+SS+R)$					
Gestión orientada resultados	Desarrollo	- Existen indicadores para saber si se cumplió el objetivo del proyecto en función al desarrollo nacional.	1	0		Indicador país beneficiario, indicadores del sector.
	Innovación	Los resultados del proyecto permitieron incorporar nuevos elementos a la cooperación.	1	0		Innovación legislación o proyecto (procedimientos, metodología).
	Institucional	- Los objetivos del proyecto son alcanzados, dejando capacidades instaladas en el solicitante. La experiencia le deja al país aprendizajes válidos para su institución y para futuras experiencias de cooperación. - Se logró la apropiación del país receptor de la cooperación.	1	0		Profesionales capacitados, creación de programa o unidad ejecutora, de cargos de Recursos Humanos, cambios en los programas nacionales.
			1	0		
Social	- La población contó con mecanismos para conocer el proyecto. Se estableció un medio de difusión. - Se influyó en disminuir brechas de género en el área intervenida. - Se influyó los aspectos sociales y culturales incorporando un enfoque de derechos humanos, vulnerabilidad y género.	1	0		Informes de población, campañas comunicacionales, registros de prensa, apariciones web. Indicadores de disminución de brechas sociales.	
		1	0			
		1	0			
Sub total G. R =	$\Sigma(D+I+S)$					

ANEXOS

ANEXO 1; PAUTA DE ENTREVISTA A FUNCIONARIOS DE AGCI¹⁴

- Énfasis y Nudos críticos de la política exterior chilena.
- Objetivos estratégicos de la política de cooperación.
- Fortalezas y capacidades del Estado para la cooperación (voluntades políticas)
- Esquema de negociación con los socios de la cooperación triangular.
- Diagnóstico de la relación con los donantes.
- Diagnóstico de la relación con el país receptor.
- Diagnóstico de América Latina en el marco de la Cooperación Internacional.
- Criterios generales para considerar un proyecto como exitoso.
- Condiciones que las partes establecen para llevar a cabo un proyecto.
- Evaluación de la cooperación triangular a lo largo del tiempo.
- Cómo se ajustan las capacidades del socio oferente como el contexto del socio solicitante: el rol de Chile.
- Características y ventajas de la cooperación triangular frente a la bilateral.
- Quiénes participan y que roles cumplen en el ciclo de un proyecto (3 países).
- Nivel técnico de Chile para la realización de la cooperación.
- Cómo se han solucionado los imprevistos, dificultades enfrentadas durante la cooperación triangular.
- Qué capacidades se fortalecen en la cooperación y cuáles evidencian deficiencias.
- Cómo se garantiza la sostenibilidad de un proyecto.
- Cuáles son los objetivos transversales con mayor presencia en la cooperación triangular.
- Cuáles de los criterios identificados en este informe han evidenciado mejores resultados en los proyectos llevados a cabo por Chile en el ámbito de cooperación triangular, cómo se miden, y cómo se manifiestan.
- Diferencia en los énfasis según los países socios.

ANEXO 2: PAUTA AGENCIAS INTERNACIONALES

1. Cómo posicionan a Chile los organismos internacionales en el ámbito de la cooperación triangular.
2. Qué ventajas comparativas existen en un proyecto triangular si lo comparamos con uno bilateral.
3. Es necesario como prerrequisito de cooperación un marco institucional sólido o cómo se buscan las alternativas.
4. Es posible lograr la horizontalidad plena en los proyectos triangulares.
5. Qué opinan sobre aquellos que sostienen que la cooperación triangular es una forma elegante de retirada de un país.
6. Cuál es el rol que debiese tener Chile en la cooperación triangular, es mejorable en la actualidad.
7. Cómo le afecta a Chile no tener una ley de cooperación, no pertenecer al CAD o bien no haber firmado la declaración de París?
8. Cómo ven la posibilidad de que en un futuro exista cooperación triangular exclusivamente sur – sur.
9. Que rescata (Nombre agencia) de cooperar con Chile en proyectos triangulares, a diferencia de lo que hace en otros países.

¹⁴ Las pautas fueron solo referenciales.

ANEXO 3: FUNCIONARIOS ENTREVISTADOS

Entrevistado/a	Cargo y Organismo
Alex Rosenfeld	Jefe Departamento Política y Planificación, AGCI
Marco Fernández	Encargado Unidad de Política, AGCI
Carla González	Coordinadora Cooperación Triangular, AGCI
Enrique O´Farrill	Jefe Departamento de Cooperación Bilateral y Multilateral, AGCI
Claudio Madrid	Jefe (S) Unidad de Gestión de Proyectos UE, AGCI
Lexy Orozco	Directora (S) AGCI
Camilo Luco	Jefe (S) Departamento Cooperación Horizontal, AGCI
José Luis Cabezas	Coordinador General en Funciones, AECID
Beatriz Lorenzo Gómez	Responsable de Formación, AECID
María José Pérez	Encargada de Becas, KOICA (reemplazada entrevista por diplomático)
Edgar Von Knebel	Director, GIZ
Susana Moya	Cooperación Trilateral, GIZ
Toshimi Kobayashi	Vicepresidente Residente, JICA

BIBLIOGRAFÍA

- Agencia de Cooperación Internacional del Japón, JICA. (2004). Lineamientos de la JICA para la Evaluación de Proyectos. Santiago, Chile: JICA.
- AGCI. (2009). Hacia una política de cooperación. Santiago, Chile: Presentación Departamento de Política y Planificación.
- AGCI. (2010). (b) Hacia una política de cooperación internacional de Chile AGCI 2010-2013. Santiago, Chile: Interno AGCI. (a)
- AGCI; Balance Agencia de Cooperación Internacional de Chile Gobierno Presidenta Michelle Bachelet 2006 – 2010. Santiago, Chile: AGCI. (b)
- AGCI. (2010). (c) Criterios político-técnicos para la cooperación triangular años 2010-2012. Santiago, Chile: Departamento de Política y Planificación.
- AGCI. (2010) (d) Guía sobre áreas de cooperación ofrecidas por las fuentes de cooperación internacional. Santiago, Chile: AGCI.
- AGCI, (2010-2011). Manual de Operaciones del Proceso Global de Triangulación. Santiago, Chile. (e)
- AGCI, (2011). (a) Estudio de la Cooperación Triangular Chilena gestionada por AGCI 2010. Santiago, Chile: Departamento de Política y Planificación.
- AGCI. (2011). (b) Criterios político-técnicos selección de programas y proyectos de cooperación triangular. Santiago, Chile: Departamento de Política y Planificación.
- AGCI, (2011). (c) Ficha de definiciones estratégicas año 2012-2014. Santiago, Chile: Interno AGCI.
- AGCI-AECID. (2011). Programa de Cooperación Triangular Chile – España, una Asociación de Cooperación en Desarrollo. Santiago, Chile.
- AGCI; (2011). (e) Catálogo de capacidades de la oferta de cooperación de ministerios y servicios públicos. Santiago, Chile: Departamento de Política y Planificación.
- AGCI. (2011). (f) Cuadro de criterios técnicos a considerar y sus correspondientes indicadores. Santiago, Chile: Departamento de Política y Planificación.
- AGCI. (2011). (g) La Cooperación Triangular de Chile: experiencias y desafío. Santiago, Chile: Interno AGCI.
- AGCI. (2011). (h) Acta comité interno de triangulación 7 de julio de 2011. Santiago Chile: Interno AGCI.
- AGCI. (2011). (i) Acta Comité interno de triangulación, 30 de mayo de 2011. Santiago, Chile: Interno AGCI.
- AGCI. (2011). (j) Acta Comité interno de triangulación, 6 de junio de 2011. Santiago, Chile: Interno AGCI.
- AGCI. (2011). (k) Acta Comité interno de triangulación, 9 de junio de 2011. Santiago, Chile: Interno AGCI.
- AGCI. (2011). (l) Acta Comité interno de triangulación, 20 de junio de 2011. Santiago, Chile: Interno AGCI.
- AGCI. (2011). (m) Acta Comité interno de triangulación, 21 de junio de 2011. Santiago, Chile: Interno AGCI.
- AGCI. (2011). (n) Acta Comité interno de triangulación, 25 de julio de 2011. Santiago, Chile: Interno AGCI.
- Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional. (2006). Manual de Formulación de Proyectos de Cooperación Internacional. Bogotá, Colombia: Uribe, A. Santos, F. Hoyos, L. Alzate, S. Prieto, J. & Melo, R.
- Fundación Carles Pi i Sunyer d'Estudis Autònoms i Locals. (2003). Criterios para detectar buenas practicas locales. Barcelona, España: Ysa, T. Cortada, M. & Crusellas, E.
- FAO. (2004). Guía Metodológica de Sistematización Programa Especial para la Seguridad Alimentaria PESA en Centroamérica. Tegucigalpa, Honduras: FAO.
- CCIC; AWID; WIDE. (2008). Implementando la Declaración de París: Implicaciones para la promoción de los Derechos de las Mujeres y la Equidad de Género: Alemany, C. Craviotto, N. & Hopenhaym, F.
- CIDEAL. (2011). Reflexiones practicas sobre cooperación triangular. Madrid, España: Gómez, M. Ayllón, B. & Albarrán, M.

- GTZ. (2008). Cooperación técnica alemana en Chile, Promovemos el desarrollo sustentable. Santiago, Chile: GTZ.
- GTZ (s/a). Guía de sistematización. San Salvador, El Salvador: GTZ.
- Grupo Temático Nacional de Igualdad de Oportunidades UAFSE. Estructura de Apoyo Equal- Eje 4. (S/A). Protocolo para la identificación de Buenas Prácticas transferibles para la Igualdad de Género en el Empleo. Madrid, España: Alonso, I. Biencinto, N. Gómez, R. González, Á. & Soliva, M.
- Gobierno de Chile. Sistema de las Naciones Unidas en Chile. (2008). Apoyo a la cooperación Sur-Sur entre Chile y países de América Latina, El Caribe y otros países en desarrollo. Santiago, Chile. pag. Web.
- Ingeniería sin fronteras. Introducción a la gestión de proyectos de cooperación internacional, enfoque del marco lógico. Tema 3; evaluación.
- Instituto de Adicciones de Madrid Salud; Unión de Asociaciones y Entidades de Atención al Drogodependiente (UNAD); Asociación Proyecto Hogar (APH). (2008). Manual de buenas prácticas en mediación comunitaria en el ámbito de las drogodependencias. Madrid, España: Prieto, A. Cabrera, E. Abad, M. & Arroyo, C.
- Ministerio de Asuntos Exteriores de España, Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica. (2001). Metodología de evaluación de la Cooperación Española (3rd ed.). Madrid, España.
- Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia. (2009). Declaración de París y Foro de Alto Nivel de Accra. Bogotá, Colombia.
- OCDE. (2008). Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo y Programa de Acción de Accra.
- OCDE. (2009) División del trabajo y complementariedad – Principios internacionales sobre buenas prácticas impulsadas por el país. Grupo de trabajo sobre la eficacia de la ayuda.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (2009). Mejorar la cooperación Sur-Sur y triangular. Estudio de la situación actual y de las buenas prácticas adoptadas en las políticas, las instituciones y la operación de la cooperación Sur-Sur y triangular. Resumen Ejecutivo. New York, USA: Dependencia Especial para la Cooperación Sur-Sur, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD); Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo (ASDI); Programa de Gobernabilidad. (2010). Modelo de Cooperación ASDI/PNUD. Buenas Prácticas y Lecciones Aprendidas. Cooperación basada en una Misión Común, la Confianza y el Respeto Mutuo. Tegucigalpa, Honduras: Perdomo, R.
- SIPAL (S/A). Guía Metodológica para la presentación de Buenas Prácticas al SIPAL. Santiago, Chile: SIPAL.
- Sistema de Gestión e Información de Cooperación Internacional, Departamento de Caldas, Colombia. La cooperación internacional. Caldas, Colombia.
- Secretaría General Iberoamericana (SEGIB). (2008) II Informe de Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica. Madrid. España: Xalma, C.
- Secretaría General Iberoamericana (SEGIB). (2010). IV Informe de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica 2010. Madrid, España: Xalma, C.
- Schulz, N. (2007). Poniendo en práctica París y Accra: Hacia una agenda regional en América Latina y El Caribe. Madrid, España: FRIDE.
- Schulz, N.; Sanín Betancur, C. (2009). La cooperación Sur-Sur a partir de Accra: América Latina y El Caribe. Madrid, España: FRIDE.
- 3^{er} Foro de Alto Nivel sobre Eficacia de Ayuda al Desarrollo. (2008, Septiembre). Programa de acción de Accra. Declaración de Accra, Ghana.