MEM

Metodología de Evaluación Modular para la Cooperación Sur-Sur

PNUD
Al servicio de las personas y las naciones

Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto
Argentina

FOAR
Cooperación Argentina

Universidad Nacional de San Martín

MEM. Metodología de Evaluación Modular para la Cooperación Sur Sur / contribuciones de Lovisa Ericsson... [et al.] ; coordinación general de Lara Weisstaub. - 1a ed . - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : Programa Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD ; Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto -Cancillería ; San Martín : Universidad Nacional de San Martín, 2020.
Libro digital, PDF
Archivo Digital: descarga y online
ISBN 978-987-1560-84-4
1. Cooperación Internacional. 2. Metodología de la Investigación. 3. Estrategias del Desarrollo. I. Ericsson, Lovisa, colab. II. Weisstaub, Lara, coord. III. Título.
CDD 327.17

Copyright © Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2020
Esmeralda 130, Piso 13, C1035ABD
Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina
www.ar.undp.org

Copyright © Ministerio de Relaciones Exteriores Comercio Internacional y Culto, 2020
Esmeralda 12160, C1007ABR
Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina
www.cancillería.gob.ar

Copyright © Universidad Nacional de San Martín, 2020
25 de mayo y Francia CP1650
San Martín, Provincia de Buenos Aires, Argentina
www.unsam.edu.ar

Esta publicación fue realizada por el Centro de Investigaciones en Cooperación y Desarrollo de la Universidad Nacional de San Martín, con la colaboración de la Dirección General de Cooperación Internacional del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto y el apoyo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

El contenido de esta publicación no refleja necesariamente las opiniones de la Universidad de San Martín, la Cancillería Argentina, ni del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, ni de su Junta Ejecutiva o de sus estados miembros.

Todos los derechos están reservados. Ni esta publicación ni partes de ella pueden ser reproducidas mediante cualquier sistema o transmitidas, en cualquier forma o por cualquier medio, sea este electrónico, mecánico, de fotocopiado, de grabado o de otro tipo, sin el permiso escrito previo del editor.

Hecho el depósito que establece la ley 11.723.

Diseño y diagramación Talo Estudio

Coordinación

Lara Weisstaub

Equipo

Lovisa Ericson
Pablo Guzzetti
Alejandra Kern
Valeria Pattacini
Felix Sabaté

Índice

I. Lista de acrónimos y abreviaturas 6
II. Prólogo 7
III. Agradecimientos 8
IV. Presentación 9
V. Perspectiva sobre la evaluación de proyectos 11
VI. Criterios de evaluación en las metodologías existentes 14
VII. Aportes de la evaluación de proyectos FO.AR 17
VIII. Integración y diseño 21
Módulos 24
Bloques 27
A. Bloque ESTADÍSTICA 28
B. Bloque PERTINENCIA 29
C. Bloque EFICACIA 30
D. Bloque EFICIENCIA 31
E. Bloque GÉNERO 32
F. Bloque DESARROLLO DE CAPACIDADES 33
G. Bloque HORIZONTALIDAD 35
H. Bloque BENEFICIO MUTUO 37
IX. El camino hacia adelante 39
X. Bibliografía General 41
XI. Bibliografía sobre Metodologías de Evaluación de la Cooperación Sur-Sur 43

I. Lista de acrónimos **y abreviaturas**

AMEXCID	Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo
AOD	Ayuda Oficial al Desarrollo
APC-Colombia	Agencia Presidencial de Cooperación Internacional - Colombia
ASUL	Articulação SUL
BPC	BRICS Policy Center
CAD	Comité de Ayuda al Desarrollo de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico
CICID	Centro de Investigaciones sobre Cooperación y Desarrollo
CID	Cooperación Internacional para el Desarrollo
CNS	Cooperación Norte-Sur
COBRADI	Cooperación Brasileña para el Desarrollo Internacional
CSS	Cooperación Sur-Sur
CTPD	Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo
DGCIN	Dirección General de Cooperación Internacional, Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, Argentina
FO.AR	Fondo Argentino de Cooperación Internacional
INTA	Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria
INTI	Instituto Nacional de Tecnología Industrial
MCAV	Modelo de Cuantificación y Agregación de Valor
MEM	Metodología de Evaluación Modular
NEST	Network of Southern Think Tanks
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
PABA	Plan de Acción de Buenos Aires
PIFCSS	Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
SEGIB	Secretaría General Iberoamericana
SENASA	Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria, Argentina
UNSAM	Universidad Nacional de San Martín

Lista de acrónimos y abreviaturas

II. Prólogo

La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) constituyen una base de acuerdo sustantiva para alcanzar el bienestar de la población mundial y demandan la participación de todos para enfrentar sus inmensos desafíos. La Cooperación Sur-Sur (CSS) tiene una enorme capacidad para contribuir con esta ambiciosa agenda y mejorar los procesos de desarrollo. Desde la Primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo y la implementación del Plan de Acción de Buenos Aires (PABA) en 1978, es mucho lo que evolucionaron la institucionalidad y las prácticas de la CSS. Sin embargo, para que sus aportes puedan ser efectivamente visibilizados y valorados, resulta clave avanzar en la mejora de sus sistemas de monitoreo y evaluación.

La Segunda Conferencia de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre Cooperación Sur-Sur (PABA + 40) ha dejado un legado claro en este sentido: alienta a los países en desarrollo para que elaboren sistemas que permitan evaluar la calidad y los efectos de la CSS. La Argentina ha asumido dicho desafío. Se ha dado a la tarea de repensar sus propias prácticas y de buscar los medios para poder dialogar con otros países desde una perspectiva que respete sus condiciones singulares.

Para ello, la Dirección General de Cooperación Internacional (DGCIN) del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto (MRECIC) impulsó el proceso de evaluación de un grupo de proyectos del Fondo Argentino de Cooperación Internacional (FO.AR). La información facilitada acerca de la gestión y los resultados de los proyectos constituyó un insumo valioso para el diseño de la Metodología de Evaluación Modular (MEM) pues permitió contar con información sobre las características, escala y principios de la cooperación argentina.

La alianza estratégica con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en Argentina ha sido central para elaborar esta nueva metodología. Fiel al espíritu de la Declaración del PABA+40, el PNUD ha decidido apoyar la iniciativa y contribuir con el desarrollo de nuevas capacidades que fortalezcan la CSS de la Argentina.

El Centro de Investigaciones sobre Cooperación Internacional y Desarrollo de la Universidad Nacional de San Martín (CICID-UNSAM), ha respondido a este llamado para pensar libremente una nueva forma de conocer las contribuciones de la CSS y ha producido una metodología original para evaluarla a partir del diálogo con diversas propuestas metodológicas existentes.

A menos de un año de la Segunda Conferencia de Alto Nivel, PABA+40, estamos orgullosos de presentar el resultado de este ejercicio creativo, basado en la articulación entre las prácticas concretas y el diálogo político, que ratifica que el Sur tiene aún mucho por compartir.

PNUD, MRECIC, UNSAM.

III. Agradecimientos

Se agradecen los valiosos comentarios y sugerencias realizados por los miembros de la DGCIN. Especialmente a su Directora Sra. Ana Ciuti, la Coordinadora del FO.AR Andrea de Fornasari, los funcionarios del área que acompañaron el trabajo de la evaluación Mónica Mazzaglia, Andrea Vallarino, Santiago Lombardi Bouza, Leandro Cosentino, los Directores de Cooperación Bilateral y Multilateral María Belén Bogado, Juan Ignacio Roccatagliata, así como a quienes brindaron información sobre las actividades que se llevan adelante en la DGCIN para el desarrollo de los programas y proyectos de cooperación: Paola Romero, Juan Naveyra y Agustín Barcos.

También se agradece muy especialmente a María Cecilia del Rio y María Victoria Santi (Unidad de Monitoreo y Evaluación), a Pablo Basz (Área de Desarrollo de Capacidades), Alejandra García (Área de Género) y a Virginia García (Área de Comunicación) del PNUD por su confianza y apoyo en el desarrollo de la investigación.

Además, valoramos significativamente el tiempo y la atención brindada por los responsables de las áreas de cooperación internacional del INTI, INTA, SENASA, Fundación Miguel Lillo; y por los referentes de las instituciones contrapartes argentinas y extranjeras de los 15 proyectos que integraron la muestra para el estudio.

Finalmente, un especial agradecimiento a las autoridades, compañeros y colegas del Rectorado, de la Oficina de Relaciones Internacionales y de la Escuela de Humanidades de la UNSAM por apoyarnos desde el comienzo y facilitar el desarrollo de nuestra tarea. A Fernando Nivia-Ruiz, investigador del CICID por sus atinados análisis al inicio de la investigación y por colaborar en la revisión final del documento; muy particularmente, a Cecilia Martinez quien nos acompañó con eficiencia y presteza a lo largo del proyecto.

IV.

Presentación

Presentación

En seguimiento a las recomendaciones realizadas en la Declaración Final de la Segunda Conferencia de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre Cooperación Sur-Sur (PABA + 40), la Argentina ha iniciado un proceso de revisión del FO.AR con el fin de establecer un sistema de evaluación de la calidad y los efectos de sus proyectos de CSS. En este marco, el PNUD apoyó el desarrollo de una evaluación de proyectos del FO.AR, a partir de la cual se elaboró una metodología de evaluación que contempla las particularidades de la CSS. Este trabajo fue realizado por un equipo del Centro de Investigaciones sobre Cooperación Internacional y el Desarrollo (CICID-UNSAM).

Como punto de partida, se analizaron en profundidad las metodologías de evaluación de la CSS disponibles[1], sus fortalezas, sus debilidades y las posibilidades de adaptarlas para que sea viable en el contexto argentino. Se observó que en general, las propuestas existentes plantean la necesidad de evaluar, no sólo los resultados o impactos sino los procesos. También, plantean mayoritariamente, la necesidad de valorar la especificidad de la CSS a través de aquello que la distingue, es decir sus principios. En consecuencia, la característica distintiva de las metodologías desarrolladas hasta ahora consiste en identificar que los procesos de la CSS generan un valor diferencial porque están guiados por unos principios alternativos a los vigentes de la CNS.

Más allá de esta característica, los consensos parecen desdibujarse. Cada propuesta conceptualiza con matices sus propios criterios y combina de un modo diferente el lugar que ocupan los principios respecto de estos. Para enfrentar este desafío y poder dialogar con las distintas metodologías, el diseño propuesto intenta una aproximación modular.

La Metodología de Evaluación Modular (MEM) consiste en desarrollar herramientas específicas y diferenciadas para atender las necesidades de información y objetivos estratégicos de las múltiples audiencias que las demandan. De esta manera, en lugar de pensar en una única vía de entrada para 'evaluar' un proyecto o programa de CSS, la MEM permite valorar dimensiones particulares y políticamente acordadas a través de proxys.[2]

[1] De aquí en adelante, cuando se mencione de manera general las metodologías de la CSS, se estará haciendo referencia a los siete documentos citados al final del documento bajo el apartado Metodologías de Evaluación de la CSS.

[2] En estadística, la noción de variable proxy se utiliza cuando no es posible medir de manera directa la variable de interés. En la MEM refiere a la utilización de índices que permiten aproximarse a la valoración del funcionamiento de determinados aspectos de los proyectos.

V.

Perspectiva sobre la evaluación de proyectos

La construcción de un modelo de evaluación demanda una serie de decisiones previas que deben ser explicitadas para que la propuesta sea válida y confiable: ¿Qué se entiende por evaluación?, ¿Qué es lo que se quiere evaluar?, ¿Qué tipo de información se espera obtener a través de la evaluación? y ¿Quién/es serán los evaluadores?

Se entiende aquí por evaluación al análisis y apreciación del funcionamiento de una política, un programa o un proyecto, por medio de una metodología específica con el fin de "formular juicios valorativos fundamentados y comunicables"[3] que otorguen indicios acerca del valor público generado por dichas iniciativas y permitan obtener aprendizajes que resulten útiles a los distintos actores que intervienen en la iniciativa.

Esta definición tiene varias implicancias para el diseño de la metodología. En primer lugar, la noción de valor público de una iniciativa de CSS surge de una interpretación intersubjetiva y políticamente orientada acerca de un patrón de deseabilidad respecto del cual debe ser comparada la realidad emergente de dichas iniciativas. En la CSS, la referencia más inmediata para identificarlo se encuentra en sus principios orientadores. Su inclusión, como parámetros sobre los cuales construir criterios o establecer directrices de evaluación, se observa en gran parte de las propuestas metodológicas recogidas en este documento y da cuenta del consenso que existe en tal sentido. En consecuencia, una iniciativa deseable de CSS es aquella que contribuye al mejoramiento de las relaciones entre los países, aporta soluciones a los problemas comunes de desarrollo y a los específicos de los otros países y alcanza dichos resultados mediante un proceso basado en los principios de la CSS.

En segundo lugar, la noción de evaluación no está circunscripta temporalmente, por lo que la metodología involucra herramientas que permitan obtener información a lo largo del ciclo de vida de la iniciativa (antes, durante y después).

En tercer lugar, la noción de aprendizajes útiles para distintos actores implica que los datos no deben ser relevados abstractamente, sino teniendo en cuenta las necesidades de información de las distintas audiencias.

Ahora bien, aunque la definición de evaluación adoptada en este trabajo sea aplicable a diversos objetos o unidades de análisis, en esta etapa inicial de la MEM, se ha optado por una perspectiva micro relacionada con los proyectos. Las características del funcionamiento de la CSS de la Argentina indican que el objeto más accesible y sobre el que existe mayor disponibilidad de información para abordar una evaluación es cada proyecto del FO.AR. Partiendo de esta decisión metodológica las evaluaciones concretas podrán definir su objetivo, es decir, aquello que guiará la construcción de los módulos y permitirá identificar a los evaluadores.

---

[3] NIRENBERG, O. et al. Programación y evaluación de proyectos sociales: Aportes para la racionalidad y la transparencia. Paidós, Buenos Aires Argentina, 2003.

A las precisiones teórico-metodológicas previas es necesario incorporar una última restricción que se refiere a los recursos necesarios para desarrollar la evaluación. La perspectiva mayoritaria indica que los procesos de evaluación deben ser imparciales, con el fin de contribuir a la credibilidad de la evaluación. Esto implica involucrar un monto considerable de recursos para la contratación de consultores externos. Dependiendo de las características del objeto de evaluación, esta formulación podría resultar adecuada. Sin embargo, para la cooperación de la Argentina la posibilidad de realizar este tipo de abordajes es limitada, por lo que la metodología propone un enfoque que incluye a todas las partes involucradas (multi-institucional), distribuye el esfuerzo y matiza el peso de las valoraciones subjetivas incrementando la diversidad de juicios valorativos. Además, para simplificar el proceso provee instrumentos que actúan como proxys y permiten identificar con claridad las instancias en las que una investigación más profunda es requerida.

VI.

Criterios de evaluación en las metodologías existentes

Para definir la metodología se relevaron las siete propuestas de evaluación de la CSS publicadas hasta agosto de 2019 y se identificaron **unidades mínimas comunes** que reflejan, con matices, nociones y criterios de evaluaciones que se reiteran. Estos conceptos están asociados principalmente a dos cuestiones: los principios de la CSS y los criterios de evaluación utilizados por los actores de la Cooperación Norte-Sur. La convivencia de ambos grupos conceptuales responde, justamente, a las tensiones en las que se desarrollan estos ejercicios.

Por un lado, los proyectos son producidos en un marco de referencia definido por una serie de principios que son identificados como propios y específicos de la CSS. Es decir que, aquello que hace que las actividades de la Argentina o cualquier otro país, puedan ser definidas como CSS es su apego a un conjunto de principios acordados internacionalmente en el Plan de Acción de Buenos Aires (PABA) en 1978 y refrendados en la última declaración de la Segunda Conferencia de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre la Cooperación Sur-Sur, realizada en Buenos Aires en 2019. Los principios de "respeto de la soberanía nacional, la implicación nacional y la independencia, la igualdad, la no condicionalidad, la no injerencia en los asuntos internos y el beneficio mutuo" son considerados esenciales para evaluar las acciones de CSS. En consecuencia, los países del sur y particularmente los de la región, han reinterpretado dichos principios transformándolos en una guía práctica para desarrollar sus evaluaciones.

Por otro lado, los países del sur diseñaron sus metodologías de evaluación tomando como referencia las de la cooperación tradicional. En este sentido, mayoritariamente proponen un abordaje lineal que intenta establecer la causalidad directa de las actividades de los proyectos respecto de los resultados alcanzados.

Los escasos desarrollos metodológicos nacionales y regionales han tendido a conformar modelos que sincretizan algunos de los criterios de evaluación tradicionales con su propia relectura de los principios de la CSS. Cada uno de estos ejercicios presenta grados de madurez muy disímiles y se basan mayoritariamente en axiomas que son propios de la cooperación tradicional. De allí que, a pesar de la gran heterogeneidad de las estrategias y abordajes de evaluación de la CSS, se verifica una prevalencia de criterios del canon.

La propuesta metodológica de la Argentina tiene en cuenta dicha heterogeneidad y considera el diseño modular como una estrategia para dialogar con los ejercicios nacionales y regionales vigentes.

Para identificar los **mínimos comunes** se contrastó en las metodologías de CSS, la utilización directa e indirecta de los criterios de evaluación que la cooperación de la Argentina toma como referencia para evaluar sus proyectos actualmente. Se utilizó una escala del 0 al 3 que pondera el modo en que los criterios son incorporados, o no, en las diversas metodologías comparadas.

Tabla 1 – Análisis de criterios y metodologías de evaluación CSS

Criterios	Metodologías de Evaluación de CSS							Ponderación
	SEGIB	BPC &ASul	NEST	Colombia	Ecuador	México	Brasil	
Pertinencia	3	1	1	1	3	3	1	13
Horizontalidad	3	2	3	1	2	3	0	14
Beneficio mutuo	2	2	2	1	2	2	0	11
Responsabilidad compartida	3	3	2	0	1	2	0	11
Eficiencia	3	3	3	0	3	3	3	18
Eficacia	3	3	3	0	3	3	3	18
Sostenibilidad	3	3	3	1	3	3	3	19
Desarrollo de capacidades	1	2	2	2	1	2	1	10
Flexibilidad	0	1	2	0	1	2	0	6
Género	2	1	1	2	1	3	0	10

Referencias

0	No se encuentran asociaciones con el criterio
1	No hay mención explícita del criterio, pero es factible realizar asociaciones entre este y las nociones que incorpora la metodología
2	No se incluye el criterio per se, pero si se plantean principios de la CSS o indicadores asociados
3	La metodología introduce el criterio/dimensión como tal

Tal como queda evidenciado en la tabla, los criterios sobre los que existe mayor consenso son sostenibilidad, eficacia, eficiencia, horizontalidad y pertinencia.

VII.

Aportes de la evaluación de proyectos FO.AR

Complementariamente a la identificación de los mínimos comunes, se aplicaron los criterios detallados en el apartado anterior a una muestra de proyectos del FO.AR en el eje de agroindustria. Con ello se buscó comprender su capacidad expresiva en el marco de proyectos de CSS; es decir, cuánto del valor agregado de los proyectos permiten captar y cuánto dejan por fuera.

Los resultados indican que a) existe una superposición entre algunos de los criterios utilizados en la evaluación y b) que en dichos casos, la integración de uno de ellos como un aspecto del otro, resultaba más adecuado a las características y capacidades de los proyectos del FO.AR.

De la combinación de la información surgida del análisis de los casos y de las metodologías de evaluación relevadas, pueden señalarse los siguientes aportes para el diseño de la MEM:

Pertinencia: Es un criterio canónico de la cooperación tradicional, que permite verificar la congruencia de la formulación, la implementación y los resultados del proyecto con las políticas nacionales e internacionales de desarrollo. Se origina en la necesidad de asegurar que los beneficios de los proyectos de cooperación realmente respondan a las necesidades de los receptores. En un esquema de CSS esto debe ser necesariamente resignificado buscando que la pertinencia responda a ambos países socios. Tiene en términos estratégicos la ventaja de constituirse en un punto de contacto con las metodologías de evaluación tradicionales. Además, puede vincularse con la noción de implicación nacional que forma parte de los principios de la CSS y de esta forma vincularse con los modelos evaluativos propios de esta modalidad.

Horizontalidad: Este criterio es central a la concepción de la CSS. La noción de horizontalidad implica los principios de igualdad y no condicionalidad de los países acordados en el PABA y PABA +40. Es un criterio que pone el foco en el modo en el que se desenvuelven los procesos. El análisis de los casos indica que se trata de un criterio que tiene un fuerte componente subjetivo acerca de la valoración de la relación entre los socios a lo largo del proyecto y entre los distintos niveles jerárquicos que involucra. Sin embargo, puede ser evaluado a partir de parámetros más objetivos si se incorporan variables que analicen la responsabilidad compartida en términos de aportes relativos de recursos y la distribución de tareas.

Responsabilidad compartida: Este criterio presenta muchos solapamientos con la noción de horizontalidad. En la aplicación de los criterios a los casos del FO.AR, el foco del análisis se puso en los aportes de cada parte en cuanto a costos y la distribución de tareas de los socios. Limitado por la información documental disponible, el análisis de los proyectos no arrojó mayor luz al respecto. Sin embargo, en términos de contribuciones para la construcción de la MEM, estas cuestiones pueden ser incorporadas en un criterio más amplio que analice las relaciones entre los socios más allá del uso de los recursos económicos.

Flexibilidad: El análisis de la muestra indica que habitualmente los proyectos deben adaptarse en función del diagnóstico desarrollado por los expertos en el marco de la primera misión en terreno. Este modo de proceder es un valor agregado de los proyectos del FO.AR que incide en la eficacia de los proyectos.

Beneficios mutuos: De acuerdo al análisis de la muestra, el concepto de beneficio mutuo permite ampliar el espectro de los resultados del proyecto más allá de los intercambios de conocimientos. Se pudieron captar beneficios de tipo político-institucional mediante la promoción de las propias instituciones participantes y la ampliación de sus relaciones. Dado el caso particular del sector agroindustrial, también se encontraron beneficios de tipo económico a través de la difusión de tecnologías locales o del conocimiento de los mercados. Además, se verifican efectos en el plano técnico que son capturados a través del criterio desarrollo de capacidades. En efecto, las dimensiones propuestas para este criterio permiten analizar resultados que exceden los esperados por el proyecto desde una perspectiva que posibilita captar la bidireccionalidad de los beneficios y valorar una de las especificidades de la CSS.

Eficacia: Dentro de los hallazgos del estudio se verifica que el análisis de la relación entre los resultados obtenidos y el objetivo planteado suele ser bastante lineal. Así cuando las actividades se ejecutan, los resultados se logran alcanzando los objetivos esperados, y contrariamente cuando falla su ejecución, no se alcanzan los objetivos. No obstante, a los efectos de la metodología parece adecuado conservar el criterio por su capacidad para relacionarse con otras metodologías.

Eficiencia: Por las características específicas de los proyectos del FO.AR, la eficiencia de los mismos parecería ser axiomática. Esto se debe a que la asignación financiera del Gobierno argentino para los proyectos es sustancialmente inferior a la valorización de los recursos no financieros aportados (recursos humanos, equipamiento, etc.). De esta forma, puede asumirse que los proyectos serán eficientes siempre que se cumplan los objetivos propuestos. Sin embargo, el criterio demuestra su utilidad en dos sentidos: a) constituye un punto en común con las metodologías del Sur y con los discursos globales de la Cooperación Internacional y b) el registro de los recursos y tiempos permite avanzar en un ejercicio de cuantificación de los proyectos del FO.AR.

Aunque la muestra analizada permite evaluar la eficiencia de los proyectos, la utilización de este criterio a futuro requeriría que los formularios del FO.AR previeran un anexo que incorpore la monetarización de los costos asociados con la infraestructura, los equipos, los recursos humanos e insumos.

Desarrollo de capacidades: Los hallazgos obtenidos del análisis de los proyectos a partir de este criterio muestran una superposición con otros dos criterios: beneficio mutuo y sostenibilidad. Con el primero ocurre, que la observación de los beneficios suele darse en las mismas dimensiones en las que se verifica el desarrollo de capacidades (individual-institucional-social). La diferencia y la importancia de conservar ambos criterios remiten justamente a poder identificar el espacio de producción de resultados. El uso exclusivo de desarrollo de capacidades parece omitir la bidireccionalidad del beneficio. Al mismo tiempo, mantenerlo permite capturar con más especificidad el desarrollo de capacidades en nivel institucional o social, que pueden perderse de vista en la tipología de beneficios.

Con respecto a la superposición con el criterio de sostenibilidad, se observa que el desarrollo de capacidades tiene en sí mismo una dimensión temporal, que parece más apropiado para la envergadura y magnitud de los proyectos FO.AR. La duración del efecto de una acción está vinculado muchas veces a factores que exceden el alcance de los proyectos FO.AR como por ejemplo la instalación de equipos o el desarrollo de infraestructura. No obstante, no puede desconocerse un efecto duradero en torno al desarrollo de capacidades de las personas o un incremento del conocimiento sobre un tema particular.

Género: Las posibilidades de valorar la perspectiva de género en la CSS de la Argentina son limitadas, tanto por los instrumentos disponibles como por un bajo conocimiento general acerca de cómo incluir un enfoque de género en los proyectos. Aunque el formulario para el diseño del proyecto FO.AR contiene un casillero para describir el enfoque de género, la evaluabilidad del criterio es muy acotada debido a la ausencia de orientaciones o políticas explícitas para incluir esta perspectiva en los proyectos. No obstante, la relevancia de la temática dentro de la agenda nacional e internacional (ODS 5) sugiere que el criterio debe mantenerse dentro del esquema de evaluación de la Argentina y que sería necesario desarrollar un programa de capacitación al respecto.

Sostenibilidad: Como se señaló más arriba, la noción de sostenibilidad suele estar asociada a la prolongación e institucionalización de los beneficios en el tiempo y también a las posibilidades de replicar los resultados. La extensión temporal de los efectos de la CSS puede ser relevada, también, a partir del análisis de la dimensión organizacional o social del desarrollo de capacidades. La noción de sostenibilidad pareciera más adecuada para evaluar proyectos de mayor envergadura que involucran otro tipo recursos además del conocimiento.

VIII.

Integración y diseño

Teniendo en cuenta las alternativas metodológicas presentadas y las condiciones objetivas de desarrollo de la CSS del FO.AR en términos de envergadura de los proyectos y de restricciones de recursos para realizar grandes procesos evaluativos, se sugiere para la Cooperación de la Argentina una **Metodología de Evaluación Modular (MEM).**

La MEM propone un abordaje pragmático a los procesos de evaluación de la CSS. Por un lado, dialoga con las metodologías tradicionales al incorporar como elemento básico algunos de los criterios clásicos como pertinencia, eficacia y eficiencia. Por el otro, se vincula con las metodologías de evaluación de la CSS al considerar la especificidad de este tipo de proyectos a través de criterios como horizontalidad y beneficio mutuo. Finalmente, establece puentes entre ambos enfoques mediante la inclusión de criterios no tradicionales que han sido considerados tanto por las metodologías de los organismos internacionales como en algunas propuestas específicas de la CSS, a partir de los criterios de desarrollo de capacidades y género.

Además, el abordaje pragmático tiene incidencia en los hechos que se propone captar. No renuncia a verificar algunos nexos de causalidad entre el grado de consecución de los objetivos y los efectos generados; pero principalmente, analiza las contribuciones de dichos procesos en los diversos contextos y para los múltiples actores que estuvieron involucrados. Esto permite que la interpretación del cambio producido dependa menos de líneas de base que son complejas de construir y más de la percepción de los actores involucrados. En este sentido, y más allá de los datos objetivos, la MEM otorgará un lugar relevante a la valoración subjetiva de los actores para identificar qué funcionó, qué no funcionó y por qué lo hizo.[4] Involucrar a los actores y su percepción en la evaluación de la experiencia implica que la MEM adopte un enfoque participativo y multi-institucional que a su vez, favorece el aprendizaje.

La MEM toma como objeto o unidad de análisis de la evaluación a los proyectos de cooperación del FO.AR. En consecuencia, articula diferenciadamente sus distintos componentes y propiedades. Se entiende por componentes a la variedad de actores e instituciones que conforman la trama de interacciones que dan vida al proyecto, y por propiedades aquellas características que permiten recortar y analizar cada parte de manera independiente.

Esquemáticamente, **se han identificado tres (3) grupos de actores: i) el político-diplomático, ii) el de los responsables nacionales de la cooperación y iii) el de las instituciones técnicas.** Cada uno de estos actores, que se presentan en espejo en ambos países, tiene una motivación específica en el desarrollo de cada proyecto y por lo tanto un interés diferenciado respecto de la información que le resulta útil para evaluar.

Por otro lado, **cada proyecto puede desagregarse en al menos tres (3) propiedades: una que refiere a los resultados, otra a los procesos y otra a los efectos político-diplomáticos que genera la CSS.**

[4] El enfoque pragmático implica en este sentido conjugar la lógica lineal con la sistémica.

Esto implica que, los proyectos pueden ser abordados a través de distintos instrumentos que den cuenta de su desempeño y sus resultados, y que permitan extraer aprendizajes relevantes para el desarrollo de nuevas iniciativas.

Ahora bien, considerando el relevamiento de las metodologías existentes, los resultados del ejercicio de evaluación realizado, las propiedades de los proyectos del FO.AR, las restricciones materiales para evaluarlos mencionadas más arriba y las capacidades de los actores, **la MEM conforma un esquema flexible que considera las necesidades de información de las distintas audiencias e incluye las capacidades de los actores como un recurso.**

Módulos

La MEM propone una **estructura plana compuesta por tres módulos principales y uno accesorio integrados por distintos bloques.** Cada módulo principal, refiere a las propiedades de los proyectos identificadas más arriba. Por su parte, el módulo accesorio es propuesto sólo para aquellos casos en los que la contraparte así lo requiera, o en caso que se produjera un cambio en la morfología de los proyectos del FO.AR que implique iniciativas de mayor envergadura e involucren la implementación de otro tipo de acciones.

Los bloques, por su parte, son las unidades mínimas intercambiables que componen los módulos. Inicialmente, se han identificado ocho (8) bloques, siete de ellos coinciden con los criterios analizados más arriba y un bloque no evaluativo que recoge información estadística y nutre diversos bloques, pero fundamentalmente, puede ser utilizado para dar visibilidad a la Cooperación Argentina. **La medición o apreciación de los bloques estará a cargo de uno o varios actores que conforman el entramado de relaciones de cooperación que dan vida a cada proyecto.** El esquema de evaluadores multi-institucional supone la coordinación general de la DGCIN.

Tabla 2 –Módulo Relaciones Político-Diplomáticas

MÓDULO	BLOQUES	EVALUADORES
Relaciones político-diplomáticas	Estadísticas	Diplomáticos, DGCIN, Responsables instituciones, Técnicos
	Pertinencia	Responsables instituciones técnicas
	Eficiencia	DGCIN
	Beneficio mutuo	Diplomáticos, Responsables de cooperación, Técnicos
	Horizontalidad	Responsables de cooperación, Técnicos
	Género	DGCIN

Tabla 3 – Módulo Procesos

MÓDULO	BLOQUES	EVALUADORES
Procesos	Estadísticas	Diplomáticos, DGCIN, Responsables instituciones, Técnicos
	Horizontalidad	Responsables de cooperación, Técnicos.
	Eficiencia	DGCIN
	Género	DGCIN

Tabla 4 – Módulo Resultados

MÓDULO	BLOQUES	EVALUADORES
Resultados	Estadísticas	Diplomáticos, DGCIN, Responsables instituciones, Técnicos
	Desarrollo de capacidades	Diplomáticos, Responsables de cooperación, Técnicos.
	Eficacia	DGCIN
	Beneficio Mutuo	Diplomáticos, Responsables de cooperación, Técnicos.
	Género	DGCIN

Tabla 5 – Módulo Sostenibilidad

MÓDULO	BLOQUES	EVALUADORES
Sostenibilidad	Beneficios Mutuos	Diplomáticos, Responsables de cooperación, Técnicos.
	Desarrollo de capacidades	Diplomáticos, Responsables de cooperación, Técnicos.

La MEM constituye una propuesta flexible que divide el objeto de evaluación en partes más pequeñas. Cada una de estas constituye un módulo que se trabaja de manera independiente y puede, luego ser integrado en un esquema mayor.

El contenido de cada módulo es consensuado políticamente con la contraparte. Cada bloque está compuesto de un formulario autoadministrable que es completado de manera independiente por los distintos actores involucrados bajo la coordinación general de la DGCIN. Los formularios ponderan las variables de cada bloque y arrojan una calificación que permite observar la performance de un proyecto respecto de un aspecto particular que quiera ser evaluado. Los formularios tienen, además, espacios para las 'MEMorias' que permiten captar aspectos cualitativos y vivenciales de los procesos. Las MEMorias no son más que historias, anécdotas y comentarios que pretenden recuperar los aspectos intangibles y cualitativos de los proyectos y habilitan procesos de aprendizajes para nuevas iniciativas.

La característica modular permite agregarlos para tener una visión más general del objeto o bien combinarlos con módulos equivalentes de otros objetos a fin de tener una mirada comparativa acerca de alguna característica de los objetos evaluados.

La implementación de la MEM requiere del desarrollo complementario de un soporte digital. Aunque su esquema es sencillo, su elocuencia y practicidad dependen en gran medida de que los resultados de la ponderación cruzada de las respuestas sean inmediatos e independientes de conocimientos específicos.

Bloques

Como se señalara más arriba, la propuesta abreva en los desarrollos previos, tanto para la selección de los bloques que componen los módulos a ser evaluados cuanto en las herramientas e indicadores que los integrarán. En particular, deben mencionarse los aportes de las propuestas de BPC&ASUL y el NeST para definir algunas de las variables e indicadores que integran los bloques. En este sentido, también debe reconocerse que algunos de los indicadores de horizontalidad se inspiran en las buenas prácticas propuestas en la Guía Orientadora de la Cooperación Triangular del PIFCSS de la SEGIB.

En cuanto a las herramientas, Ecuador ha desarrollado un Índice de Selección de Proyectos de Cooperación Internacional para Evaluación (ISPCOE) que permite verificar ciertas condiciones de los proyectos. De esta manera puede seleccionar objetivamente, dentro del universo de iniciativas una muestra representativa para realizar evaluaciones. También Colombia confecciona un valor para cada una de las dimensiones evaluadas en el Modelo de Cuantificación y Agregación de Valor (MCAV) construida a partir de la ponderación de ciertos indicadores. Otro ejemplo de la utilización de herramientas que permiten identificar de manera rápida una determinada situación en el desarrollo de un proyecto, es la incorporación de Marcadores de Género por parte de la AMEXID en su protocolo para la transversalización de la perspectiva de género en programas y proyectos de Cooperación Internacional al Desarrollo.

De manera análoga, la MEM propone que cada bloque sea un índice que agregue los resultados de las variables que lo componen y actúen como un proxy de la presencia de dicho criterio en los proyectos.

El puntaje final de cada variable se obtendrá de la suma de los valores obtenidos en cada uno de sus indicadores, dividido el puntaje máximo de la variable. Por su parte, el valor de cada bloque será algún número entre 0 y 100 que exprese el grado que tiene el proyecto evaluado respecto de dicho bloque, y se calcula como la suma del valor de cada una de las variables por su peso dentro del índice (porcentaje).

Las respuestas reflejarán la valoración de los individuos que participaron del proyecto y las inconsistencias en las respuestas serán penalizadas en los indicadores binarios con 0 y en los indicadores múltiples con la respuesta intermedia.

A - Bloque ESTADÍSTICAS

En rigor, este primer bloque no constituye un instrumento evaluativo, pero tiene por finalidad recoger información cuantificable que nutra los otros bloques y permita dar visibilidad a la Cooperación Argentina. Se completará por Misión, que es la unidad de actuación mínima de los proyectos FO.AR y podrá presentar información agregada al finalizar el proyecto.

INDICADOR	VALOR
Sector del proyecto	Xx
Dinámica: (doble vía, demanda, oferta)	Oferta Argentina Demanda Argentina Doble vía
Cantidad de acciones por misión	Xx
Tipificación de acciones por misión	Presenciales de preparación Presenciales de intercambio técnico Virtuales de preparación Virtuales de intercambio técnico
Lugar de las acciones	Capitales Provincias o Departamentos
Cantidad de horas de trabajo para preparar la misión	Xx
Cantidad de días (hs de trabajo) de intercambio de conocimiento.	Xx
Cantidad de expertos movilizados	Xx
Cantidad de personas y organizaciones de la sociedad civil involucradas	Xx Personas Xx OSCs
Tipificación de instituciones involucradas en el proyecto	Cantidad Rol Tipo (público/ privada/OSC)
Costo de insumos	U$S
Costo de los viáticos y movilidad terrestres	U$S
Costo de los pasajes	U$S
Sinergias	Financiación adicional de otras instituciones durante el proyecto. Triangulación luego de finalizado el proyecto

B - Bloque PERTINENCIA

Es uno de los criterios clásicos de evaluación de la Cooperación Internacional. Suele ser definido como la "adecuación de los objetivos y resultados que se persiguen en el proyecto al contexto en el que se realiza"[5]. Apunta a verificar la congruencia de los objetivos y resultados del proyecto con los Planes Nacionales de Desarrollo o las políticas sectoriales de los países beneficiarios. Se utiliza también para valorar la alineación con los objetivos internacionales de desarrollo. Sin embargo, en el contexto de la CSS agrega valor cuando los proyectos son pertinentes para ambos socios.

El proxy para valorar la pertinencia de los proyectos del FO.AR es sencillo, pero contempla tres variables equivalentes: la alineación con los objetivos internacionales de desarrollo, la adecuación con las políticas exteriores y la congruencia con los planes y políticas sectoriales de desarrollo. En los tres casos las variables contemplan indicadores específicos que analicen su funcionamiento para cada uno de los socios.

VARIABLE	PESO	INDICADOR	VALORES	PUNTAJE	PUNTAJE MÁXIMO
Global/ Regional	35%	Categorización según metodología PIFCSS de alineación con ODS	Si	1	1
			No	0	
Política exterior	30%	Referencia a objetivos de política exterior y de la Cooperación de Argentina	Explícita	1	2
			Implícita	0,5	
			No hay referencia	0	
		Referencia a objetivos institucionales de la contraparte de la Cooperación Argentina	Explícita	1	
			Implícita	0,5	
			No hay referencia	0	
Sectorial Plan de desarrollo	35%	Referencia a ley nacional o planificación institucional/ sectorial/ geográfica argentina	Explícita	1	4
			Implícita	0,5	
			No hay referencia	0	
		Referencia a ley nacional o planificación institucional/ sectorial/geográfica del país socio	Explícita	1	
			Implícita	0,5	
			No hay referencia	0	

[5] PIFCSS (2013). Generando indicadores para la cooperación Sur-Sur. Una mirada al trabajo realizado desde el Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la cooperación Sur-Sur. Documento de trabajo n.º 4.

C - Bloque EFICACIA

Es otro de los criterios clásicos de la cooperación internacional. En el marco de este estudio se ha adoptado la definición canónica que entiende la eficacia como el grado de cumplimiento de los objetivos del proyecto respecto de los resultados alcanzados. Involucra la valoración de factores externos que pueden afectar el desempeño de un proyecto y recoge la noción de flexibilidad como un modo de reaccionar a los contextos cambiantes. Además, incorpora la noción de complementariedad bajo el supuesto que un proyecto que se apoya en las fortalezas recíprocas de los socios tiene más probabilidades de alcanzar los resultados previstos.

VARIABLE	PESO	INDICADOR	VALORES	PUNTAJE	PUNTAJE MÁXIMO
Cumplimiento de objetivos	40%	Grado de satisfacción con los resultados alcanzados	Alto	1	2
			Moderado	0,5	
			Bajo	0,25	
			Nula	0	
		Actividades cumplidas	100%	1	
			+75%	0,75	
			50%	0,5	
			-50%	0,25	
Complementariedad	15%	Sinergias entre los participantes	Si	1	1 (sólo valida el punto sí ejemplifica con una MEMoria validada por la contraparte)
			No	0	
Presencia de factores negativos	30%	Problemas ajenos a la institución	Si	0	4 (3+1 punto si agrega MEMoria validada por la contraparte)
			No	1	
		Rotación en el personal	Si	0	
			No	1	
		Falta de recursos para poner en práctica los conocimientos adquiridos	Si	0	
			No	1	
Flexibilidad	15%	Adaptación frente a cambios del contexto o factores negativos	Si	1	1
			No	0	
			No aplica	1	

D - Bloque EFICIENCIA

Sobre la base de las experiencias latinoamericanas en materia de valorización de la CSS, así como de los antecedentes metodológicos desarrollados por la DGCIN para su aplicación en el FO.AR, se propone una fórmula estilizada de cálculo del valor económico de los proyectos FO.AR. Esta propuesta se estructura sobre los aspectos usuales de valorización, tales como los costos directos y la valorización de los recursos humanos y los costos de gestión, **avanzando en la cuantificación de un elemento central de la CSS dado por el beneficio mutuo.** En este sentido, a diferencia de otras modalidades, se plantea la cuantificación del beneficio obtenido por la institución cooperante al realizar las acciones de CSS.
De esta forma, la valorización de los proyectos FO.AR (VFO.AR) será:

$$VFO.AR = CDF + RRHH + CG + AC + BM$$

Siendo:
Costos directos financieros (CDF): Pasajes, viáticos y seguro médico en caso de corresponder

Valorización de Recursos Humanos (RRHH): días/experto coordinador X USD 375 + días/experto técnico X USD 250
En días/experto se contabilizarán los días de misión, días de preparación (hasta 3 días por experto por misión) y los días de trabajo en oficina requeridos para elaborar productos del proyecto.

Costos de gestión (CG): (CDF+RRHH) X 0,1
A través de este componente se busca cuantificar de manera explícita los costos de gestión incurridos por el trabajo llevado adelante por los distintos actores del ecosistema del FO.AR tales como embajadas, equipo técnico de FO.AR y oficinas de relaciones internacionales de los organismos involucrados en los proyectos. Se contabilizará como el 10% de la sumatoria de los costos directos financieros y de la valorización de los recursos humanos asignados al proyecto.

Aportes de Contraparte (AC): Se valorizará todo aporte de la/s entidad/es socias al proyecto de la misma manera que los aportes del FO.AR y la valorización de recursos humanos de las entidades argentinas.

Valorización de Beneficio Mutuo (BM)
BM=bm X (CDF+RRHH).
Siendo bm la relación identificada en cuanto al Beneficio Mutuo generado por el proyecto en los aspectos institucionales y técnicos en el bloque específico de evaluación de la MEM. Se valorizará como 1 en caso de identificarse un beneficio mutuo alto (>60 puntos), 0,75 en caso de

moderado (>40 y ⩽ 60 puntos), 0,5 en caso de considerarse un beneficio mutuo medio (>20 y ⩽ 40 puntos), 0,25 en caso de considerarse un beneficio mutuo bajo (⩾1 y ⩽ 20 puntos) y 0 en caso de un nulo beneficio mutuo.

De esta forma, el análisis de eficiencia - al no encontrarse disponible un análisis de alternativas ex-ante de los proyectos - estará dado por una relación costo-beneficio a través del cálculo del Retorno sobre la Inversión. En este sentido, los beneficios de los proyectos surgen de la valorización económica de los mismos y deberán ser comparados con los costos financieros efectivamente incurridos. Consecuentemente, el **Retorno sobre la Inversión (RSI)** será:

$$RSI = \overline{VFO.AR}$$

E - Bloque GÉNERO

La perspectiva de género es un enfoque que permite captar la desigualdad de recursos y oportunidades entre los distintos géneros. Aunque la noción de género es más amplia que la mera acepción binaria (hombre -mujer) y podría ser desagregada en muchas más variables que las expresadas en este proxy, tales como brecha de género o empoderamiento, a los fines del desarrollo de la MEM se adopta una acepción restringida de esta perspectiva. Se toman sólo dos variables, equidad y acciones positivas en función de las dificultades observadas para valorar la perspectiva de género en las instituciones que integran el sistema de CSS de la Argentina.

VARIABLE	PESO	INDICADOR	VALORES	PUNTAJE	PUNTAJE MÁXIMO
Equidad	50%	Proporción de mujeres que son Responsables del Proyecto	≥ 50%	1	3
			-50%	0	
		Proporción de expertas participantes en las misiones	≥ 50%	1	
			-50%	0	
		Proporción de mujeres en el desarrollo de actividades	≥ 50%	1	
			-50%	0	
Acciones afirmativas	50%	Los objetivos del proyecto abordan la cuestión de género	Si	1	2
			No	0	
		Existencia de una estrategia específica en terreno cuando se trabaja con grupos meta con una alta participación de mujeres	Si	1	
			No	0	

F - Bloque DESARROLLO DE CAPACIDADES

El concepto de desarrollo de capacidades subyace a la cooperación que se realiza en el espacio latinoamericano por la preeminencia de iniciativas de cooperación técnica que se orientan a dicho fin. De hecho, tres de las siete propuestas metodológicas relevadas lo toman explícitamente y el resto lo hace a través de nociones relacionadas o en sus preguntas.

También el PNUD reconoce la centralidad del desarrollo de capacidades como propulsor del desarrollo humano y lo concibe como *"el proceso mediante el cual las personas, organizaciones y sociedades obtienen, fortalecen y mantienen las aptitudes necesarias para establecer y alcanzar sus propios objetivos de desarrollo a lo largo del tiempo[...] El desarrollo de capacidades se refiere a las transformaciones que empoderan a las personas, los líderes, las organizaciones y las sociedades"* [6]

De manera similar, en este trabajo, se ha definido el desarrollo de capacidades como un criterio que permite visibilizar los cambios en las aptitudes de las personas, las organizaciones y los entornos sociales en uno o ambos países participantes de la iniciativa, para alcanzar sus propios objetivos de desarrollo a lo largo del tiempo. Las coincidencias son obvias, aunque la particularidad de la definición adoptada aquí, es que observa los procesos de ampliación de capacidades allí donde ocurran, sin suponer que se dan exclusivamente en quien demanda la cooperación.

El concepto de desarrollo de capacidades se expresa en tres variables: a) la individual, b) la organizacional-institucional y c) la social-comunitaria, que para el caso de los Proyectos FO.AR son ponderados de manera diferenciada debido a la envergadura de los proyectos.

Vale la pena, no obstante aclarar que más allá del proxy, la evaluación de este bloque requerirá de MEMorias que ayuden a construir evidencias inspiradas en abordajes sistémicos de evaluación. De esta manera, el bloque propuesto podría concentrarse en los cambios suscitados en el contexto en el que se insertan los proyectos, independientemente de haber sido previstos o no, y la forma en la que estos se produjeron.

La mirada estaría puesta en su contribución (Mayne 1999), incorporando al análisis los demás factores que sin ser parte de la iniciativa original influyeron en los resultados emergentes (Roger 2008), y recogiendo por medio de historias, la percepción de los actores involucrados en los proyectos (gestores, técnicos, beneficiarios, entre otros), los cambios más significativos producidos.

[6] PNUD (2009)h, Desarrollo de Capacidades: Texto básico del PNUD

VARIABLE	PESO	INDICADOR	VALORES	PUNTAJE	PUNTAJE MÁXIMO
Individual	35%	Ampliación de conocimiento tecnológico-académico	Alto	1	2
			Moderado	0,5	
			Bajo	0,25	
			Nula	0	
		Ampliación de conocimiento de gestión	Alto	1	
			Moderado	0,5	
			Bajo	0,25	
			Nula	0	
Institucional	35%	Nuevo equipo de trabajo	Si	1	7 (suma 1 punto más sí añade una MEMoria validada sobre un cambio significativo)
			No	0	
		Nueva área de trabajo	Si	1	
			No	0	
		Ampliación de servicios o funciones	Si	1	
			No	0	
		Mejora en los servicios o funciones	Si	1	
			No	0	
		Incorporación de tecnología	Si	1	
			No	0	
		Incorporación de nuevos procedimientos	Si	1	
			No	0	
		Expansión de las actividades institucionales en el país socio	Si	1	
			No	0	
Social	30%	Modificación de normas o procedimientos que afectan a la comunidad	Si	1	2 (suma 1 punto más sí añade una MEMoria validada sobre un cambio significativo)
			No	0	
		Disminución de brechas de desarrollo del sector del proyecto	Alto	1	
			Moderado	0,75	
			Bajo	0,25	
			Nula	0	

G - Bloque HORIZONTALIDAD

De acuerdo con el PICSS la horizontalidad *"hace alusión a la existencia de relaciones de cooperación que no son verticales, que se establecen voluntariamente y sin condicionalidades ni imposiciones de ningún tipo. Las decisiones se toman por consenso y los actores se articulan para llevar a cabo las actuaciones que son adaptadas a la realidad del socio receptor."*[7] O como hemos definido para ser aplicado a la muestra de los quince proyectos del FO.AR:

> *"Es una medida que expresa la influencia relativa de cada actor en la toma de decisiones y en la implementación de un proyecto a lo largo de todo el ciclo del mismo. La noción de horizontalidad permite observar la circulación de poder entre los actores, por eso debe observarse en los procesos de toma de decisiones y en la forma en la que circula la información a lo largo del ciclo de vida del proyecto. El foco estará puesto en la relación entre los actores participantes en los proyectos"*

En ambos casos, podría decirse que la horizontalidad se expresa como mínimo en tres variables: una que captura la dimensión política de la relación, otra que mida la responsabilidad compartida en las tareas y finalmente, una que dé cuenta acerca de los flujos de comunicación. Las tres variables tienen un peso diferente, puesto que de nada sirve que exista una comunicación fluida y procesos administrativos consensuados si el proyecto incluye algún tipo de condicionalidad económica o política.

VARIABLE	PESO	INDICADOR	VALORES	PUNTAJE	PUNTAJE MÁXIMO
Política	40%	Condicionalidades	Tiene	0	1
			No tiene	1	
Responsabilidad compartida	30%	Participación equitativa en la planificación del proyecto	Alto	1	3 (Suma 1 punto más sí añade una MEMoria validada sobre experiencias en las que la horizontalidad haya implicado una diferencia para el proyecto)
			Moderado	0,5	
			Bajo	0,25	
			Nula	0	
		Participación de equitativa en la gestión del proyecto	Alto	1	
			Moderado	0,5	
			Bajo	0,25	
			Nula	0	
		Apoyo pertinente para el desarrollo de actividades del proyecto (infraestructura y logística según lo esperado)	Alto	1	
			Moderado	0,5	
			Bajo	0,25	
			Nula	0	

[7] PIFCSS (2015). Guía orientadora para la gestión de la Cooperación Triangular en Iberoamérica. Documento de Trabajo No. 8

VARIABLE	PESO	INDICADOR	VALORES	PUNTAJE	PUNTAJE MÁXIMO
Comunicación	30%	Transparencia	La información de actividades y costos se difunde públicamente	1	2
			La información que se difunde públicamente es parcial	0,75	
			La información está disponible para quien la solicite	0,25	
			La información no es pública	0	
		Circuitos de comunicación	Claramente definidos y organizados de acuerdo con el grado de incumbencia	1	
			Hay un circuito informal y flexible de acuerdo con las necesidades	0,5	
			No hay comunicación fluida	0	

H - Bloque BENEFICIO MUTUO

Es un criterio que ha estado relativamente ausente de las propuestas metodológicas regionales. No obstante, constituye uno de los principios constitutivos de la CSS y permite visibilizar resultados para todas las partes involucradas en los proyectos. La noción de que se producen beneficios para ambas partes no debe hacer suponer simetría entre ellos, ni que tienen naturaleza equivalente. Por eso, este proxy cuantifica el beneficio sólo si ambas partes responden afirmativamente en al menos un indicador de las variables. Es decir que, por ejemplo, sólo contabiliza que hubo beneficios mutuos políticos si ambos países responden afirmativamente a uno de los indicadores que integran la variable, aunque su percepción varíe respecto de dónde se verifica dicho beneficio.

VARIABLE	PESO	INDICADOR	VALORES	PUNTAJE	PUNTAJE MÁXIMO
Política	25%	Incremento de actividades de vinculación institucional de la Embajada Argentina en el país socio	Si	1	4 (sólo validan puntuación sí ambos socios respondieron afirmativa-mente al menos un indicador por variable)
			No	0	
		Aumento de la cantidad de notas de prensa sobre las relaciones bilaterales	Si	1	
			No	0	
		Cambios o ampliación de las distintas dimensiones de agenda de negociación bilateral entre Argentina y el país socio.	Si	1	
			No	0	
		Establecimiento posiciones comunes en foros internacionales	Si	1	
			No	0	
Económica	25%	Difusión de bienes y servicios nacionales	Si	1	2
			No	0	
		Ampliación de conocimientos sobre el mercado	Si	1	
			No	0	

VARIABLE	PESO	INDICADOR	VALORES	PUNTAJE	PUNTAJE MÁXIMO
Institucional	25%	Posicionamiento como modelo a nivel internacional	Si	1	2
			No	0	
		Expansión de las actividades de la institución en el país socio	Si	1	
			No	0	
Técnica	25%	Mejora en el diagnóstico sobre las problemáticas propias	Si	1	4
			No	0	
		Participación en redes de conocimiento	Si	1	
			No	0	
		Ampliación de conocimientos del personal participante	Si	1	
			No	0	
		Desarrollo de innovaciones	Si	1	
			No	0	

IX.

El camino
hacia adelante

Como cierre de este trabajo, una apertura. Como final, el futuro. La MEM es una metodología que está aún en construcción, que debe ser discutida y puesta a prueba en el país y en la región. Pero es una promesa; una propuesta para pensar y valorar de otro modo la cooperación entre los países del Sur.

Su metáfora potente habilita innumerables posibilidades. Nuevos bloques pueden ser diseñados y estos a su vez combinados en módulos que capten otras dimensiones de los proyectos. Permite construir la evaluación a medida de las necesidades de información conservando la condición de comparabilidad, a través de los bloques. Su agrupamiento en módulos posibilita un aumento en la escala de la evaluación y la mirada estratégica, sin perder de vista, la necesidad de dialogar con otros actores del sistema internacional.

Además, su sencillez pretende facilitar el seguimiento y la toma de decisiones durante los procesos. La posibilidad de contar con métricas de desempeños, estimadas y reconocidas intersubjetivamente tiende a orientar los cursos de acción de los participantes. La recolección de las MEMorias transforma la cuantificación en aprendizajes útiles para quienes las necesiten.

Sin embargo, la MEM también presenta desafíos. La elocuencia de los índices que se expresan en los bloques tiene como contrapartida la profundidad del análisis. Además, su robustez depende de la efectiva contribución de todos los participantes. Finalmente, su funcionamiento ágil y adecuado depende del desarrollo de un soporte digital. Ninguno de estos retos es insoslayable y, en todo caso, señalan con claridad el alcance de la metodología.

Es una propuesta desde el Sur y para el Sur que surge del análisis de las características y los recursos en que este espacio desarrolla su cooperación técnica. Eso la hace adecuada y factible de implementar. No tiene pretensión de universalidad, sino vocación de diálogo con el Norte y con el Sur. Tiene la intención de tender puentes, respetando las particularidades y posibilidades de nuestras cooperaciones. Pero, resta aún mucho trabajo por hacer, diálogos por entablar, precisiones por alcanzar. La MEM señala un camino autónomo para iniciar estas conversaciones. Esto es sólo el inicio desde donde sumar la participación de quienes hacen posible la CSS.

X. Bibliografía **general**

ALONSO, J. A. (2012). La Evaluación de la Cooperación Internacional para el Desarrollo. Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos, Instituto de Estudios Fiscales, España.

AMEXCID y GIZ (2018) Protocolo Mexicano de Actuación para la Transversalización de la Perspectiva de Género en Programas y Proyectos de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

CABRERA, A. (2012). Propuesta de indicadores y base de datos común para la Cooperación Sur-Sur. Informe final de consultoría. Montevideo.

CEPAL (2016). Propuesta de medición de la cooperación Sur-Sur en América Latina y Caribe a través del seguimiento y evaluación de programas y proyectos de cooperación Sur-Sur. Comité de Cooperación Sur-Sur, División de Desarrollo Social.

DI GIOMMO, M. (2017). Approaches to measuring and monitoring South–South cooperation. Discussion paper, Development Iniciatives (DI).

HUITRÓN-MORALES, A. (2016). La cooperación Sur-Sur y el reto de su cuantificación, evaluación y valoración. Iberoamerican Journal of Development Studies, 5(1):88-122.

LARRU RAMOS, J. M. (2013). En camino hacia un sistema de evaluación de la Cooperación Sur-Sur. XV Encuentro de Latinoamericanistas Españoles, Trama editorial; CEEIB, pp.1284-1294.

LARRU RAMOS, J. M. (2014). Evaluaciones de Impacto en la Cooperación Internacional para el Desarrollo. Revista de Evaluación de Programas y Políticas Públicas, Núm. 3, pp. 117-153.

LIGERO LASA, J. A. (2011). Dos Métodos de Evaluación: Criterios y Teoría del Programa, Instituto Universitario de Estudios Europeos.

LOPES CORRÊA, M. (2017). Quantification of South-South cooperation and its implications to the foreign policy of developing countries. Policy Brief No. 41, July, South Centre, Geneva, Switzerland.

Mayne, John (1999). Addressing attribution through contribution analysis: using performance measures sensibility, The Canadian Journal of Program Evaluation, vol. 16 nro. 1, pp. 1-24.

PNUD (2016). Monitoring and Evaluation Mechanisms for South-South and Triangular Development Cooperation: Lessons from Brazil for the 2030 Agenda. Nueva York.

PNUD y JICA. (2013). Enhancing management practices in south-south cooperation.

PNUD (2009). Desarrollo de capacidades. Texto básico del PNUD.

PÉREZ-PINEDA, J. A. y HUITRÓN MORALES, Analilia (2018). Debate sobre la medición y evaluación de la cooperación Sur-Sur: consideraciones para la cooperación mexicana. Oxfam México.

PIFCSS (2015). Guía orientadora para la gestión de la Cooperación Triangular en Iberoamérica.

SEGIB (2016). Guía orientadora para la sistematización de experiencias: Objetivos de Desarrollo Sostenible y Cooperación Sur-Sur.

SEGIB (2016). Informe Final. Metodologías e instrumentos de valorización de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica. 2016.

SEGIB (2016). DT/9 Valorización de la Cooperación Sur-Sur. Avances y retos en Iberoamérica, Serie Documentos de trabajo.

SEGIB (2016) DT/10 Valorización de la Cooperación Sur-Sur. Estudios de caso: Brasil, Chile y México, Serie Documentos de trabajo.

SILVA D.M, SUYAMA B., POMEROY M.e SOUSA DOS SANTOS V. (2016) Panorama do monitoramento dos fluxos da cooperação internacional para o desenvolvimento: Oportunidades e desafíos para construção de uma metodología brasileira. Articulação Sul.

VALTERS, C. (2015). Theories of Change.Time for a radical approach to learning in development. Overseas Development Institute.

XI. Bibliografía sobre Metodologías de **Evaluación de la Cooperación Sur-Sur**

Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia(2017): Manual Caja de Herramientas de la Cooperación Sur-Sur.

AMEXCID (2016). Evaluación de los programas de cooperación técnica y científica México-Honduras. 2011-2015.

BESHARATI, N., RAWHANI, C., GARELLI RIOS, O. comp. (2017). "A monitoring and evaluation framework for South–South Cooperation". Nest working paper.

Ministério das Relações Exteriores. Agência Brasileira de Cooperação (2013). Manual de Gestão da Cooperação Técnica Sul-Sul, Brasília, Ministério das Relações Exteriores.

BRICS Policy Center, Centro de Estudos e Articulação da Cooperação Sul-Sul, Agência Brasileira de Cooperação (2017). Caminhos para a construção de sistemas e processos de monitoramento e avaliação da Cooperação Sul-Sul, Brasilia Ministério das Relações Exteriores, 1ª edição, Brasília.

SEGIB (2013). Generando Indicadores para la Cooperación Sur-Sur. Una mirada al trabajo realizado desde el Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur.

SEGIB (2015) Informe Final. Taller "Reflexión práctica de criterios para el monitoreo, seguimiento y evaluación en la Cooperación Sur-Sur".

SETECI (2014). Manual de Evaluación por resultados de los programas/proyectos de la cooperación internacional no reembolsable en el Ecuador.

ISBN 978-987-1560-84-4