



Pronunciamiento del Ministerio Federal alemán de Cooperación Económica y Desarrollo sobre el informe del Instituto alemán de evaluación de la cooperación para el desarrollo (DEval):

„La cooperación triangular en la cooperación alemana al desarrollo“

El Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo (BMZ) se congratula del informe "La cooperación triangular en la cooperación alemana al desarrollo" presentado por el Instituto alemán de evaluación de la cooperación para el desarrollo (DEval).

El objeto de la evaluación es el instrumento "cooperación triangular" (CTr) en el contexto de la cooperación alemana para el desarrollo que se define en el Documento de estrategia del BMZ como sigue: "Las cooperaciones triangulares son proyectos de cooperación planificados, financiados e implementados en forma conjunta por un donante tradicional del CAD, un país emergente y un país beneficiario".¹ A propuesta de la división técnica competente, esta evaluación se incluyó en el programa de evaluación de DEval.

La cooperación triangular y la cooperación Sur-Sur (esta última en la mayoría de los casos sin donante del CAD) se recomiendan en el ODS 17 ("Alianzas para lograr los objetivos") como una modalidad para implementar la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Gracias al aprendizaje mutuo y a la concentración de recursos y conocimientos se desarrollan conjuntamente nuevos enfoques de solución adaptados. En el marco de la Segunda Conferencia de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre la Cooperación Sur-Sur ("PABA+40") celebrada en 2019 en Buenos Aires se exigió una mayor utilización de los instrumentos.

Pertinencia de los resultados

En la cooperación alemana para el desarrollo, la cooperación triangular no constituye una modalidad nueva. Todo lo contrario: de acuerdo a la OCDE, Alemania figura desde hace años entre los donantes bilaterales más activos del CAD en lo que se refiere a tipo y cantidad de proyectos, si bien tratándose en su mayoría de volúmenes menores de la Cooperación técnica y financiera. El enfoque regional se concentra en América Latina. Hasta la fecha, sin embargo, se careció de evidencia para ubicar este instrumento dentro de la política de desarrollo, utilizarlo de manera óptima y reforzarlo. Por lo tanto, el objetivo de esta evaluación consistía en particular en analizar el valor agregado y los impactos, así como generar recomendaciones de acción para el uso futuro de este instrumento en la cooperación alemana para el desarrollo.

En el presente informe, DEval analiza con base en 16 estudios de caso de países en tres regiones objetivo en qué medida se realizan los objetivos y las expectativas que tienen los actores participantes en relación con este instrumento. En ello, DEval se centra en la cooperación alemana para el desarrollo en su papel de donante en la cooperación triangular. El enfoque se centra en los aspectos de la Cooperación técnica. Para completar la imagen, habría que incluir una comparación con otros instrumentos de la cooperación para el desarrollo y considerar la Cooperación financiera, de lo que DEval desistió señalando limitaciones metodológicas. El punto de partida conceptual es el Documento de estrategia del BMZ

¹ BMZ: Cooperaciones triangulares en la cooperación alemana para el desarrollo, Documento de estrategia del BMZ 5 | 2013s, página 4

arriba mencionado. Se distingue entre el nivel (dimensión) programático y de contenido y el nivel (dimensión) político-estratégico en los cuales se pueden aportar contribuciones a resultados e impactos.

En principio, DEval certifica a la cooperación triangular un gran potencial en la cooperación alemana para el desarrollo. Ello constituye, desde el punto de vista del BMZ, un hallazgo clave para la futura configuración de este instrumento lo que, por lo tanto, se acoge con satisfacción. Los enfoques concretos para esto resultan de los resultados en detalle:

1. **La cooperación triangular tiene el potencial de generar impactos a largo plazo en la dimensión político-estratégica.** En particular en lo que se refiere a los llamados oferentes del Sur, se están creando o fortaleciendo relaciones de cooperación, se promueve la cooperación Sur-Sur y se fortalecen estructuras de la cooperación para el desarrollo. Existen historias de éxito extraordinarias, por ejemplo en la cooperación con países como México que, no por último a través de las experiencias adquiridas en la cooperación triangular, se ha convertido en un reconocido donante nuevo y constructor de puentes entre el Sur y Norte globales (en el marco de la OCDE, de la Alianza Global para la Cooperación Eficaz al Desarrollo/Iniciativas de Asociación Global – GPEDC/GPI por sus siglas en inglés, etc.). En su informe de evaluación, DEval destaca: "La cooperación alemana al desarrollo apoya sustancialmente a México en el ámbito de la CTr, con lo que no solo intensifica su relación de cooperación, sino que también contribuye en cierta medida a las alianzas internacionales para el desarrollo, como la GPI-TriCo." (capítulo 5.1.2)
2. **En la dimensión programática y de contenido, es decir en lo que se refiere a los países receptores, los resultados e impactos (es decir la eficacia y eficiencia) de la cooperación triangular en la actualidad, sin embargo, se dan solamente parcialmente, en ciertas regiones.** Ello tiene varias razones: razones conceptuales, pero también razones técnicas, así como sobre todo la escasez de recursos (personal, finanzas, tiempo, conocimientos). Casi el 90 % de los proyectos de

cooperación triangular en curso tienen un volumen inferior a 1.0 millón de euros con una duración de en parte solamente seis meses, en promedio de dos años. Ante este contexto, cabe preguntarse en qué medida la cooperación para el desarrollo puede surtir resultados e impactos en este marco. Por esa razón, los costes de transacción automáticamente tienen repercusiones en la eficiencia, lo que sin embargo no se debe al instrumento. En América Latina se registran a menudo efectos positivos también en esta dimensión; ello se debe en particular al modelo de Fondo que hasta la fecha es único en América Latina y comprende componentes de financiamiento, asesoría y desarrollo de la capacidad humana, pero también al marco general favorable. En cuanto a este Fondo, DEval destaca: "Gracias a este útil instrumento, los actores de la región comprenden mejor sus roles y conocen mucho mejor tanto el funcionamiento de la CTr como modalidad, especialmente en lo que se refiere a la gestión de proyectos y los métodos de cooperación en la cooperación alemana, como el posible acceso a la financiación." (introducción a la recomendación 5 "Aplicación de la cooperación triangular adaptada al contexto")

3. **Un problema fundamental es que este instrumento es relativamente desconocido en particular en Alemania,** muy a diferencia del gran reconocimiento del que goza la cooperación alemana para el desarrollo en esta área por parte de las contrapartes y otros donantes. Las entrevistas revelaron que solamente muy pocas personas conocen bien el funcionamiento, así como los potenciales y límites de la cooperación triangular. DEval llega a la conclusión siguiente: "Tal aplicación discreta se debe, en gran parte, a la falta de conocimiento sobre el potencial de la CTr y a la indecisión resultante de los actores alemanes." (principio del capítulo 6 "Conclusiones y recomendaciones")
4. **Finalmente, el registro sistemático de la cooperación triangular constituye un problema** que dificulta la conducción focalizada de este instrumento y la presentación de informes. No existe marcador para la cooperación triangular aunque

esta tiene que notificarse de manera separada como Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD). Sobre esa base sigue siendo difícil realizar declaraciones fiables sobre este instrumento y tomar decisiones basadas en pruebas tal y como lo exige de manera unánime el Documento final de "PABA+40".

Conclusiones

El BMZ comparte muchas, pero no todas las conclusiones y recomendaciones que DEval obtiene de estos resultados. En detalle:

Con respecto a la recomendación 1 (afinar la estrategia de cooperación triangular): el BMZ aprovechará esta evaluación en principio para revisar el Documento de estrategia del BMZ a la luz del Documento final de Buenos Aires ("PABA+40") y para dar a conocer mejor este instrumento en la cooperación alemana para el desarrollo.

Con respecto a la recomendación 2 (fortalecer la capacidad de conducción del BMZ): el BMZ tomará medidas para fortalecer las capacidades de conducción. Entre ellas figura en particular también el registro sistemático de proyectos de cooperación triangular el cual constituye la base para la conducción.

Con respecto a la recomendación 3 (utilizar mejor el potencial para lograr impactos de desarrollo): en principio es importante formular objetivos específicos de cooperación triangular y basar la planificación en el logro de resultados. Vincular su contenido a programas bilaterales podrá ser conveniente, pero no será forzosamente necesario. La cooperación triangular vive de la demanda y de las contribuciones propias de las contrapartes y no debería restringirse innecesariamente. La cuestión de los recursos (véase 3.4) es, sin embargo, esencial y constituye el requisito para la implementación de *todas* las recomendaciones. Desde el punto de vista del BMZ es aquí donde existe la mayor necesidad de actuar. Por esa razón, el BMZ examinará cómo podrá crear sistemas de incentivos para este "instrumento un poco diferente".

Con respecto a la recomendación 4 (fortalecer sistemáticamente a los oferentes del Sur): la cooperación alemana para el desarrollo ya se desempeña de manera muy activa y exitosa en esta área, también a nivel bilateral. En este sentido, se toma nota de esta recomendación. Se continuará la cooperación estratégica con los socios globales.

Con respecto a la recomendación 5 (adaptar la cooperación triangular a nivel regional): se comparten las recomendaciones con respecto a América Latina y Asia: a través de medidas específicas, las buenas prácticas, por ejemplo de América Latina, se harán accesibles para otras regiones. La cooperación triangular propone nuevas perspectivas – y ello no solamente después del retiro de la cooperación bilateral para el desarrollo o después de la graduación de la lista del CAD de los países beneficiarios de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD). Se seguirá desarrollando estratégicamente el exitoso Fondo Regional para la Cooperación Triangular en América Latina y el Caribe aspirando a satisfacer en la medida de lo posible la creciente demanda. Este modelo podría implementarse también en Asia; un fondo regional correspondiente se encuentra en preparación. Se considera de manera crítica la evaluación que hace DEval de la cooperación triangular en África Subsahariana. Ella se basa en pocas entrevistas y en parte en un período muy lejano. En la escena internacional hay numerosos actores de la región que sí muestran interés en la cooperación triangular. Por ello, el BMZ saluda la evaluación propuesta en Sudáfrica y otros países de la región.

¿Qué es lo que está previsto? En el marco del proceso de reformas "BMZ 2030", el BMZ fortalecerá "Alianzas multidonantes", formando parte de ello también la cooperación triangular con la particularidad de que aquí cooperamos en pie de igualdad con los donantes del Sur, incluyendo también a donantes no gubernamentales. Por lo tanto, se trata de una doble oportunidad de producir resultado e impactos y movilizar otros recursos más. Ello se ajusta al espíritu de la Agenda 2030 y también de la Agenda de Acción de Addis Abeba. Todos tenemos algo que contribuir y todos tenemos algo que aprender. La presente evaluación ha aportado una contribución importante para ello.

Publicado por el Ministerio Federal de Cooperación y Desarrollo (BMZ)
División de Cuestiones fundamentales de la cooperación
bilateral; países emergentes

Actual a 03/ 2020

Contacto poststelle@bmz.bund.de
www.bmz.de

Direcciones postales
de las sedes del BMZ

BMZ Berlin
Stresemannstraße 94
10963 Berlin, Alemania

T +49 (0)30 18 535-0

BMZ Bonn
Dahlmannstraße 4
53113 Bonn, Alemania

T +49 (0)228 99 535-0