

Fortalecimiento institucional de la Agencia Mexicana de Cooperación, AMEXCID II

Monitoreo de los procesos significativos de cambio (monitoreo de impactos)

Informe

Este informe ha sido encargado por el proyecto *Fortalecimiento institucional de la AMEXCID* de la GIZ.
Las apreciaciones y conclusiones expresadas en este documento son exclusivamente del consultor y no reflejan necesariamente la opinión institucional de la AMEXCID y/o de sus socios y/o de la GIZ.

ÍNDICE

1. ANTECEDENTES Y CONTEXTO: Las huellas del proyecto <i>Fortalecimiento de la AMEXCID</i>	
1.1 La AMEXCID: Una agencia estatal para el fomento de la cooperación internacional	3
1.2 El proyecto <i>Fortalecimiento de la AMEXCID</i>	4
1.3 Aspectos básicos de la evaluación de impactos: ¿Qué son las huellas del proyecto?	5
2. LA AMEXCID COMO INSTITUCIÓN RECTORA DE LA COOPERACIÓN MEXICANA: LAS CARACTERÍSTICAS BÁSICAS	8
3. EL MONITOREO DE IMPACTOS EN BASE DE PROCESOS DE CAMBIO	
3.1 Metodología y alcance	11
3.2 Los impactos en la perspectiva de procesos de cambio: Las huellas del proyecto	12
3.3 La gradualidad de los impactos	14
4. RESULTADOS DEL MONITOREO DE IMPACTOS: HALLAZGOS	
4.1 Campo de Acción 1: Agendas globales	16
4.2 Campo de Acción 2: Instrumentos de gestión, comunicación interna y la cooperación con socios externos	23
4.3 Campo de Acción 3: Fortalecimiento del programa de capacitación	29
5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	
5.1 El Proyecto GIZ: Consolidación de los logros	33
5.2 La AMEXCID: Una fase crucial de re-estructuración	36
5.3 GIZ en general: Buscar las huellas de un proyecto	37
5.4 Ministerio Federal Alemán para el Desarrollo Económico y la Cooperación (BMZ)	37

ANEXOS

Anexo 1: Términos de Referencia (en alemán)	
Anexo 2: Agenda	
Anexo 3: Interlocutores entrevistados y/o participantes de Micro Talleres	
Anexo 4: Lista de documentos	
Anexo 5: Características resumidas de los tres Campos de Acción	

1. ANTECEDENTES Y CONTEXTO: Las huellas del proyecto *Fortalecimiento de la AMEXCID*

El presente estudio breve busca proveer la información, identificada como clave, levantada en un proceso de **evaluación de impactos** del proyecto *Fortalecimiento institucional de la Agencia Mexicana de Cooperación en México* (AMEXCID), llevado a cabo por la GIZ. Sin embargo, no pretende hacer un análisis exhaustivo sobre todos los aspectos y resultados del proyecto del periodo a partir del 07/2016. Su enfoque principal consta en el **impacto del trabajo del proyecto** entre la AMEXCID y la GIZ **en los tres Campos de Acción**. Estas huellas del proyecto se cristalizan en los procesos significativos de cambio, acompañados y apoyados con contribuciones específicas, relevantes y atribuibles al proyecto.

Con miras al cierre del proyecto entre la AMEXCID y la GIZ en 06/2020, se espera que los hallazgos y conclusiones también sirven para la **estrategia de salida** (*exit strategy*) del proyecto. Respecto a la cooperación en general y más allá de este proyecto, se espera que el **abordaje metodológico** del presente estudio se convierte en un insumo modesto a la reflexión sobre un procedimiento evaluativo sencillo y factible en un tiempo limitado.

Las siguientes observaciones introductorias sirven para iluminar brevemente la institucionalidad de la Cooperación Internacional al Desarrollo (CID) mexicana, segundo, para delinear los objetivos y la estructura del proyecto entre la AMEXCID y la GIZ, y, tercero, para bosquejar unos aspectos básicos de la evaluación de impactos, y, finalmente, para presentar los pasos principales del presente estudio. En lugar de un resumen ejecutivo se recomienda consultar el último capítulo que presenta las principales conclusiones y recomendaciones.

1.1 La AMEXCID: Una agencia estatal para el fomento de la cooperación internacional

Con base a la Ley de Cooperación Internacional al Desarrollo (LCID) del abril de 2011, la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional al Desarrollo (AMEXCID) inició operaciones oficialmente en septiembre de 2011 como órgano desconcentrado (con autonomía técnica y de gestión) de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SER).

Institucionalmente, cabe resaltar que la AMEXCID se creó en base de la **fusión de varias unidades** de trabajo pre-existentes, en unos casos con escasas experiencias en la CID. Además, por la alta rotación del personal, desde su fundación, la AMEXCID se ha visto delante del desafío de seguir fortaleciendo **identidad propia** como organización y **desarrollar conceptos y herramientas de cooperación** que orienten el trabajo de la Agencia. Cabe recordar que los productos de la Agencia – en pocas palabras: proyectos relevantes y sostenibles de desarrollo – se elaboran en estrecha colaboración con distintos socios nacionales e internacionales; los proyectos son productos de la interacción con actores nacionales e internacionales, públicas y privadas, que conforman un **sistema de cooperación** para cada uno de los proyectos y programas.

Adentro de estos sistemas multi-actores de cooperación la AMEXCID juega un **rol único y crucial**, primero, en la **definición de prioridades de la CID mexicana** (respecto a aspectos geográficos, sectoriales, transversales, abordajes y modalidades), segundo, en el desarrollo y la gestión del **portafolio de proyectos y programas**, y, tercero, respecto a la **evaluación** de dichos

proyectos y programas, usando y valorizando las enseñanzas a nivel político y estratégico del desarrollo del portafolio de la CID mexicana.

A grandes rasgos, la **evolución institucional** de la Agencia puede resumirse por tres fases:

- Hasta mitad del año 2016: La formulación del PROCID (2014) como hoja de ruta que genera orientación y cohesión, esfuerzo de construcción institucional, marcada por la estructuración de procesos internos, diseño de herramientas que facilitaron la comprensión compartida de conceptos básicos como el ciclo de proyectos e instrumentos de gestión.¹ Presupuesto operativo creciendo a partir de 22 millones USD/2013.
- Hasta mitad del 2018: La fase de consolidación del rol dual como oferente y receptor, por consiguiente ampliación de proyectos (mesoamérica, América Latina y Caribe, entre otros) y modalidades (por ejemplo, cooperación sur-sur y triangular), cooperación más continua con socios nacionales e internacionales, esfuerzo significativo en el tema de evaluación de programas (metodología y aplicación), creación y gestión de diferentes fondos, rol pro-activo en los temas de agendas globales. Presupuesto operativo oscilando entre 23 y 28 millones USD/año.²
- Hasta el presente: Cambio del gobierno, discontinuidad por la alta fluctuación del personal, iniciativa de re-estructuración con concentración en la cooperación regional con los países centroamericanos, énfasis en el rol dual, mayor integración del personal, consolidación a través de la concentración en la aplicación de una serie de instrumentos básicos.

1.2 El proyecto *Fortalecimiento de la AMEXCID*

En noviembre de 2011, en el marco de la Comisión Mixta México-Alemania, a solicitud de la AMEXCID, el Ministerio Federal Alemán para el Desarrollo Económico y la Cooperación (BMZ) aprobó el proyecto multi-dimensional e integral, para contribuir al *Fortalecimiento institucional de la AMEXCID*, implementado por la Cooperación Técnica Alemana (GIZ)³. La primera fase de este proyecto se ejecutó de 01/2013 a 06/2016. A continuación, se inició una segunda fase en julio 2016, la cual terminará en junio 2020, cuyo **objetivo global** del proyecto entre AMEXCID y a GIZ se resume en la forma siguiente:

Las estructuras de coordinación, herramientas y capacidades para la implementación de la política de cooperación internacional mexicana en el contexto de las agendas mundiales operan con eficiencia.

¹ Véase el informe *Diagnóstico de los conceptos y otros recursos existentes* (AMEXCID, 2013) y el primer *Diagnóstico organizacional* (odcp consult, Artur Zimmermann, 2014), seguido por un proceso de asesoría en temas específicos, por ejemplo, optimización de procesos, gestión del ciclo de proyectos, cooperación con socios externos, estrategia de comunicación, entre otros.

² Véase como punta final de esta fase el informe *Diagnóstico y Recomendaciones para el Desarrollo organizativo de la AMEXCID* (odcp consult, Arthur Zimmermann, 2018). Tomando en cuenta la inflación, la AMEXCID, desde 2013, ha sufrido una reducción considerable de financiamiento.

³ Cabe mencionar que se trata del primer proyecto, encargado por el Ministerio Federal Alemán para el Desarrollo Económico y la Cooperación (BMZ), con el propósito de fortalecer una agencia de cooperación. Sin duda alguna, tal proyecto tiene potencialmente efectos - más allá del fortalecimiento institucional de una agencia - para la calidad de la cooperación en general.

Bajo este objetivo, la contribución del proyecto al fortalecimiento institucional de la AMEXCID se divide en **tres Campos de Acción**:

1. Iniciativas innovadoras conjuntas para la implementación de Agendas globales
2. Mejora continua de instrumentos y estructuras de coordinación interna y externa
3. Fortalecimiento del programa de capacitación de la AMEXCID

De allí se deriva como **objetivo central del presente estudio** el análisis de procesos significativos de cambio que han contribuido al logro del objetivo global de forma sostenible. Se trata de evidenciar la relevancia y la efectividad de la contribución del proyecto a estos procesos de cambio que se ubican en los tres Campos de Acción.

1.3 Aspectos básicos de la evaluación de impactos: ¿Qué son las huellas de un proyecto?

El presente estudio breve se plasma en una lógica integral, desde el **objetivo global** del proyecto, su organización por los **tres Campos de Acción** en los cuales el proyecto contribuye a **procesos significativos de cambio** que resultan en **impactos** que deberían persistir en el tiempo más allá de la duración del proyecto. La cuestión fundamental es:

¿En que grado el proyecto entre la AMEXCID y la GIZ ha logrado contribuir sustancialmente al cumplimiento del mandato por ley (LCID) de la AMEXCID y al alcance de los objetivos de la institución planteados en el PROCID⁴?

El énfasis en los procesos significativos de cambio que persisten en el tiempo corresponde perfectamente con el concepto del impacto (o efectividad) reflejado en los **criterios de evaluación de la OCDE**, los manuales de la GIZ y las constataciones en los informes de avance sobre el proyecto, en particular sobre la relevancia de las actividades principales.

En este marco, cabe señalar que el **impacto de un proyecto** en su conjunto nunca está reflejado en la suma simple de los resultados directos (*outputs*). Los resultados de un proyecto, sean directos o indirectos, agregados con respecto a los procesos significativos de cambio, pueden tener efectos deseados o imprevistos, mínimos o profundos, temporales o persistentes en el tiempo, inmediatos o demorados, aparentemente relevantes o cuestionables, y hasta contraproducentes.

En todos estos casos, los efectos están interactuando entre ellos, reforzándose o debilitándose. En síntesis, hablando de impactos y efectos lleva consigo una complejidad asombrosa, a veces hasta desconcertante. Esta complejidad se necesita reducir a favor del diálogo sobre los resultados del proyecto. La **hipótesis principal de trabajo** para tal reducción consiste en el enfoque siguiente: El impacto de las contribuciones del proyecto se refleja en los procesos de cambio a los cuales el proyecto ha contribuido, sea acompañando, participando y apoyando. En el caso del proyecto *Fortalecimiento de la AMEXCID*, estos procesos se vuelven tangible y

⁴ El PROCID es el plan estratégico cuarterteño (o la hoja de ruta) de la AMEXCID, consultado y aprobado por la SRE y el Consejo Consultivo compuesto por las Secretarías e instituciones más relevantes para la ejecución de la CID mexicana.

evidentes en los **tres Campos de Acción** que son los tres centros de atención en los cuales se plasma y ejecuta el fortalecimiento. En otras palabras: El propósito del proyecto es fomentar y facilitar procesos de cambio en estos tres Campos de Acción.

Por consiguiente, evidenciar los impactos del proyecto requiere enfocarse en los campos o temas, por lo cual el proyecto fue formulado (finalidad). En este marco, se supone que el proyecto ha dejado una huella en los procesos de cambio a los cuales el proyecto ha logrado contribuir.

Para lograr el mencionado objetivo central del estudio, con base a la lectura de la documentación el consultor determinó una serie de **preguntas guías** que se refieren a los procesos de cambio significativos:

- ¿Cuáles son los procesos de cambio sustanciales a los que el proyecto entre la AMEXCID y la GIZ ha logrado contribuir?
- ¿Cómo estos cambios en la AMEXCID se relacionan directa o indirectamente con el proyecto?
- ¿En qué grado y cómo el proyecto ha logrado contribuir a estos procesos de cambio? - ¿Qué huella el proyecto ha marcado en estos procesos?
- En los tres Campos de Acción, ¿cuáles fueron las hipótesis de impacto, expresado en términos de cambios esperados?
- ¿Cuáles fueron los desafíos encontrados y qué lecciones aprendidas ha generado el proyecto?

Con base a las lecciones aprendidas y con miras al cierre del proyecto en 06/2020 entre la AMEXCID y la GIZ, el presente estudio tiene el **segundo objetivo de generar un insumo de reflexión para la fase final del proyecto (exit strategy)**, aprovechando el tiempo para consolidar los resultados. Las dos preguntas guía al respecto son:

- ¿Dónde vemos fortalezas y oportunidades para avanzar, profundizar o concluir los procesos de cambio?
- Tomando en cuenta que la fase final del proyecto concluye en junio de 2020, ¿en qué se debería concentrar el proyecto entre la AMEXCID y la GIZ?

El monitoreo de los procesos significativos en los tres Campos de Acción se refiere al marco temporal del módulo AMEXCID II del 01.07.2016 al 30.06.2020. Los pasos concretos fueron, en breve:

- Lectura y análisis de los documentos entregados por el proyecto y la AMEXCID
- Identificar procesos significativos de cambio en los tres Campos de Acción
- Elaborar preguntas guías e hipótesis de impacto por Campo de Acción
- Preparación de los Micro Talleres, formación de grupos focales y preparación de entrevistas individuales/grupales con personas internas y externas
- Recopilar y analizar la información levantada en Micro Talleres y entrevistas
- Documentar y presentar los resultados
- Formular lecciones aprendidas y recomendaciones para el monitoreo de procesos de cambio
- Presentar opciones y recomendaciones para la fase final del proyecto

Como ya mencionado, respecto a su alcance, el análisis de impactos no logra apreciar todos los aspectos del tema tan ampliamente tratado en los manuales organizativos de las agencias de cooperación. Si bien el informe finaliza con **los hallazgos sobre las huellas del proyecto** y – en el último capítulo – presenta las recomendaciones para la fase final del proyecto, las posibilidades de análisis no se agotan. En cambio, se invita al lector a utilizar este recurso como insumo para realizar sus propios análisis de los impactos.

Este informe se estructura de la siguiente forma: En el primer capítulo, el consultor presenta unas características básicas de la AMEXCID como institución rectora de la CID mexicana. Con base a estas constataciones, se abarca el tema del monitoreo de impactos / efectos en base de procesos significativos de cambio. Este capítulo trata de sacar a la luz la esencia del procedimiento aplicado en el caso del proyecto entre la AMEXCID y la GIZ. Se espera que esta metodología puede ser aplicada en otros contextos y a otros casos.

En la parte siguiente se presentan los hallazgos, sugerencias y conclusiones respecto a los tres Campos de Acción. En la cuarta parte se presentan los hallazgos, también sobre opciones para la fase final del proyecto. Finalmente, en el capítulo siguiente el consultor presenta en síntesis las conclusiones y recomendaciones que se dirigen separadamente a la GIZ, la AMEXCID y el Ministerio Federal Alemán para el Desarrollo Económico y la Cooperación (BMZ). Este último capítulo final sirve también como resumen para la lectura rápida de los resultados de este estudio. Los anexos contienen los Términos de Referencia, la agenda de la misión, la lista de personas entrevistadas y de los documentos consultados.⁵

El consultor contó con el apoyo óptimo de parte de los equipos de la AMEXCID y de la GIZ.. En los temas de trabajo, el consultor se ha podido apoyar en una amplia documentación y - en las entrevistas y micro talleres - contar con la participación de interlocutores internos y externos. Cabe resaltar que las entrevistas y la presentación final se han desarrollado en una atmósfera abierta y sumamente constructiva, reflejando confianza, franqueza profesional y el alto nivel de compromiso del personal de la AMEXCID. Sin embargo, en la brevedad del tiempo no fue factible abarcar todos los temas que merecen atención, entre otros el tema de la gestión de los fondos para la CID y de la comunicación interna y externa.

Finalmente, el consultor quisiera expresar su sincera gratitud a todo el personal involucrado en este ejercicio por su disposición de reflexionar sobre el camino recorrido. Un agradecimiento especial se dirige al Sr. Thorsten Erbismann del proyecto GIZ, que ha asistido y facilitado el trabajo, en particular en canto a la documentación y la organización de los talleres y las entrevistas.

⁵ Además, el consultor elaboró una nota (en alemán) sobre el el valor agregado de proyectos de fortalecimiento de agencias de cooperación internacional.

2. LA AMEXCID COMO INSTITUCIÓN RECTORA DE LA COOPERACIÓN MEXICANA: LAS CARACTERÍSTICAS BÁSICAS

En abril de 2011, con base a la aprobación de la **Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo** (LCID), se fundó posteriormente la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID) en septiembre 2011, compuesta de la fusión de diferentes áreas, entidades nuevas y ya existentes, y como órgano desconcentrado de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), con autonomía técnica y de gestión.

La LCID contempló también la **creación de instrumentos específicos para la CID**, como el Registro Nacional de Cooperación Internacional para el Desarrollo (RENCID) y el InfoAMEXCID, el cual se utiliza a nivel interno para recopilar la información correspondiente a acciones y proyectos de CID, y el Fondo Nacional de Cooperación Internacional para el Desarrollo (FONCID), entre otros fondos manejados por la AMEXCID.

Actualmente, las **principales fuentes de financiamiento** a favor de la política de CID de México provienen, en primer lugar, de los recursos públicos aprobados anualmente por la Cámara de Diputados. Dicha asignación incluye los recursos para realizar las aportaciones a los fideicomisos públicos de cooperación adscritos a la AMEXCID, como son el FONCID, Fondo Mixto de Cooperación Técnica y Científica México-España y el Fondo Sectorial de Investigación SRE-CONACYT, así como las aportaciones a los fondos conjuntos de cooperación Alemania, Chile y Uruguay.

Por otra parte, la LCID **faculta al FONCID para ser receptor y administrador** de recursos de cooperación externos orientados a la ejecución de proyectos de CID. En ese sentido, la AMEXCID tiene el potencial de ejercer recursos de fuentes nacionales. Por ser un fondo público esta posibilidad queda lamentablemente actualmente excluida. En cumplimiento con su mandato, la AMEXCID puede recibir recursos de fuentes donantes tradicionales a nivel bilateral, así como de organismos multilaterales (LCID, 2011).

Además de los **recursos financieros** que canaliza la AMEXCID mediante los recursos públicos que le son asignados y los asignados en los Fondos de Cooperación, en forma agregada la AFP en su conjunto, de acuerdo con datos generados por los informes del Consejo Consultivo⁶ y el RENCID, en 2018 México destinó aproximadamente 300 millones de dólares estadounidenses a la CID. Los montos ejercidos, según la modalidad de cooperación instrumentada, según InfoAMEXCID, se distribuyeron de la siguiente manera: 86% contribuciones a organismos Internacionales, 7% en programas de becas a estudiantes extranjeros,; 2.3% en oferta de cooperación técnica; 2.3 % gastos de operación de la AMEXCID; 2.3 % Cooperación Financiera y 0.2% Ayuda Humanitaria.

Durante el primer semestre de 2018, México fue **receptor** de 354 proyectos⁷ de cooperación internacional. La recepción bilateral fue de 115 proyectos emprendidos con Alemania, Australia,

⁶ Véase Consejo Consultivo: Informe semestral 2/2018

⁷ Cabe recordar que el término *proyecto* se utiliza tanto para acciones bien limitadas, por ejemplo, el envío de un experto mexicano y la organización de un taller, como para proyectos multi-anales y multi-actores.

Brasil, Canadá, Coreo, Dinamarca, España, Ecuador, Estados Unidos, Francia, Hungría, Japón y la Unión Europea.

En 2018, por el lado de la oferta, la AMEXCID coordinó 212 proyectos de los cuales 146 fueron bilaterales, 35 regionales, 27 triangulares y 4 multilaterales. De estos, 110 proyectos de oferta bilateral se concentraron en 17 países de la región prioritaria de Centroamérica y Caribe.

Por el lado de **proyectos horizontales sur-sur**, la AMEXCID coordinó 102 proyectos de los cuales 94 fueron en la modalidad bilateral, 2 regionales y 6 triangulares, siendo 6 países de la región Sudamérica en los que se concentran 72 de los proyectos de beneficios mutuos.

Respecto a los **recursos humanos**, de acuerdo con información de la AMEXCID, para 2018 la institución contaba con aproximadamente 300 colaboradores activos, divididos en cinco Direcciones Generales y la Dirección Ejecutiva de la Agencia. Incluido en este número y como parte de las estrategias de fortalecimiento institucional de la AMEXCID, existe una plantilla de aproximadamente 90 consultores externos contratados temporalmente por el PNUD, quienes contribuyen a la realización de las labores diarias de la Agencia. La AMEXCID no cuenta con oficinas en el exterior, sin embargo, sus actividades de cooperación son apoyadas por la red de Consulados y Embajadas de México en el mundo.

La **gobernanza institucional** de la Agencia se deriva de las cinco piedras angulares de la arquitectura institucional: El mandato por ley, la hoja de ruta del PROCID, la asignación presupuestaria, la estructura, incluyendo los cuerpos colegiados y consultivos, y el personal asignado. Cabe mencionar que, respecto a la gobernanza, la ley definió como cuerpos colegiados y consultivos, entre otros, el Consejo Consultivo que tiene la finalidad de coadyuvar a la formulación del PROCID, así como en el diseño de la política pública en materia de CID; está compuesto por representantes de distintas Secretarías y entidades de Estado. Adicionalmente, los Consejos Técnicos compuestos de representantes de distintas áreas más allá del sector público, agrupados alrededor de temas de cooperación.

En la actual dinámica de la **CID internacional**, temas como los objetivos del desarrollo sustentable (Agenda 2030), el cambio climático, la migración e incluso los derechos humanos hacen necesario incluir nuevos actores y desarrollar nuevas formas de financiamiento. Más bien se trata de temas globales e intersectoriales que no necesariamente son temas mandatarios y exclusivos de AMEXCID. Por consiguiente, estos temas requieren que la AMEXCID se articule y coordine con la presidencia, la SER y otros actores / titulares federales que actúen como socios de proyectos y participan en la definición estratégica de la AMEXCID como miembros del Consejo Consultivo, que cuenta con la participación de 16 miembros, en su mayoría Secretarías de la administración pública.

La AMEXCID como órgano desconcentrado de la SRE tiene la **función central** de promover y coordinar la CID mexicana que constituye uno de los pilares fundamentales de la política exterior de los Estados Unidos Mexicanos.

Cumpliendo con su mandato por ley y sobre la base de un diagnóstico exhaustivo tanto del contexto internacional como nacional de la CID, la AMEXCID formuló el primer Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo (PROCID) como **marco estratégico y**

programático para el periodo 2014-2018. El PROCID constituye la base estratégica, la hoja de ruta, de la institución. Su segunda edición 2019-2024 se encuentra en elaboración, tomando en cuenta el recién cambio de gobierno. Asimismo, en su Manual de Organización la institución definió el marco jurídico, las atribuciones y la estructura orgánica, las funciones directivas y los mecanismos de planeación y operación para el periodo 2013 a 2018.

Actualmente, la AMEXCID se encuentra en una **fase crucial de su desarrollo institucional** debido al cambio de gobierno y a la encinada re-estructuración propiamente planteada por la nueva Directora Ejecutiva. Esta re-estructuración tiene el objetivo de reforzar varias funciones estratégicas y características de la institución, entre otras:

- **El mandato institucional de la AMEXCID:** Con base a la LCID el mandato consiste en la promoción y coordinación efectiva de proyectos y programas que se ejecutan en un sistema específico ajustado de cooperación compuesto de distintos socios.
- **Rol dual:** La AMEXCID resalta y sigue valorizando su rol dual como oferente y receptor, por ejemplo, en la cooperación sur-sur y triangular.
- **Prioridad regional:** Sobre la base de las experiencias del proyecto Mesoamérica, la AMEXCID va a seguir aprovechando el gran potencial en la cooperación con los países centroamericanos, promoviendo, facilitando y ejecutando programas de mayor alcance.
- **Ubicación geopolítica:** Como país emergente y miembro de la OCDE, la AMEXCID juega un rol importante en la formulación e implementación de Agendas de la CID y de agendas globales.
- **Integración y consolidación:** Desde su fundación y por su conformación que junta varias unidades de trabajo pre-existentes, además por la alta rotación del personal, la AMEXCID se ve delante del desafío de seguir fortaleciendo identidad propia como organización y desarrollar conceptos de cooperación que orienten todo el trabajo de la Agencia.

Desde su creación, la AMEXCID ha logrado consolidar paulatinamente su estructura orgánica a nivel funcional, aunque debido al cambio de gobierno y, por consiguiente, la alta fluctuación del personal, la institución queda en **una dinámica cambiante** que ofrece tanto oportunidades (por ejemplo, en los programas focalizados en Centroamérica o en la implementación de la Agenda 2030) como desafíos con miras a su estabilidad y consolidación institucional.⁸

Entre los temas prioritarios de la re-estructuración, la focalización en **programas regionales y bilaterales con los países centroamericanos**, supuestamente tendrán repercusiones positivas y relevantes para la integración del personal de la AMEXCID, siguiendo el afinamiento de los instrumentos y aplicando una gestión de portafolios orientados en resultados.

Con base a su propósito, los proyectos de la AMEXCID involucran también socios políticos, organizaciones de la sociedad civil y del sector privado, academia y gobiernos territoriales. Por lo tanto, como encargada de la CID de México, la AMEXCID es la promotora y coordinadora de la cooperación, trabajando a través de **sistemas de cooperación entre distintos actores gubernamentales y no gubernamentales, nacionales e internacionales**. Su función principal es la coordinación y facilitación de proyectos con instrumentos adecuados y la gestión global de

⁸ Ejemplos para tales cambios institucionales son el cambio en la dirección ejecutiva, la priorización más marcada de los programas en Mesoamérica, la recién atribución del tema cultura y turismo a la Presidencia y la re-ubicación de la promoción económica.

la cartera de la CID mexicana. El objeto de la AMEXCID no es (la acción o) el proyecto individual, mayormente ejecutado en conjunto entre diferentes socios, sino el **portafolio de proyectos y programas** que refleja las prioridades y estrategias por sectores, transversales, y modalidades aplicadas por la CID mexicana. Por lo tanto, para dar orientación a la CID mexicana, la AMEXCID necesita generar la evidencia sobre la efectividad y la prioridad de los diferentes sectores y abordajes de la CID.

3. EL MONITOREO DE IMPACTOS EN BASE DE PROCESOS DE CAMBIO

3.1 Metodología y alcance

En su metodología el presente estudio recurre a dos tipos fundamentales de fuentes de información:

- Análisis de documentos (estrategias, (por ejemplo, el PROCID, la estrategia de comunicación), conceptos (por ejemplo, sobre la capacitación), informes anuales y semestrales (por ejemplo, del Consejo Consultivo), informes de avance del proyecto, informes de evaluación (por ejemplo, sobre los proyectos en Mesoamérica y sobre los eventos de los Amigos de Monterrey y sobre la Cooperación Triangular), información de los sistemas de información de la AMEXCID (RENCID e InfoAMEXCID).⁹
- Entrevistas y Micro Talleres a profundidad con seleccionados interlocutores de la AMEXCID, del proyecto GIZ y de organizaciones socias con experiencia de colaboración con la AMEXCID en la implementación de proyectos y eventos sobre agendas globales. Las entrevistas a profundidad se realizaron para efectos de esta consultoría, con preguntas guía elaboradas previamente en torno de la CID mexicana y del proyecto.

Estas dos fuentes de información componen un compendio de recursos que lograron ofrecer un panorama amplio de los diversos abordajes, conceptos y resultados de la CID mexicana y del rol del proyecto de la GIZ en su función central de contribuir al cumplimiento del mandato institucional de la AMEXCID. Además, estos materiales **permitieron una interpretación entrecruzada** entre la lectura de los documentos y los hallazgos de las entrevistas, comparando las percepciones y ponderaciones de diferentes personas de la AMEXCID, del proyecto GIZ y de socios externos.

Cabe señalar en este contexto que las entrevistas se realizaron en un momento de cierta inseguridad dentro de la AMEXCID debido a la re-estructuración anunciada para principios de noviembre 2019 que se inició justamente en el periodo del presente estudio.

No obstante, la riqueza de la información levantada y procesada, particularmente su volumen y dispersión dificultan la puesta en relieve y la visibilidad de los resultados relevantes en términos de impactos. Teniendo en mente esto, en vez de buscar cada vez más información¹⁰, buscamos

⁹ Al respecto véase el listado de documentos consultados en el Anexo.

¹⁰ Esta reflexión sobre los límites del levantamiento y análisis de información se apoya en el principio de Pareto que se fundamenta en el hecho empírico que las decisiones se deberían tomar con base a hasta 70% de información ya que el esfuerzo para recoger los % adicionales se vuelve cada vez alto y caro.

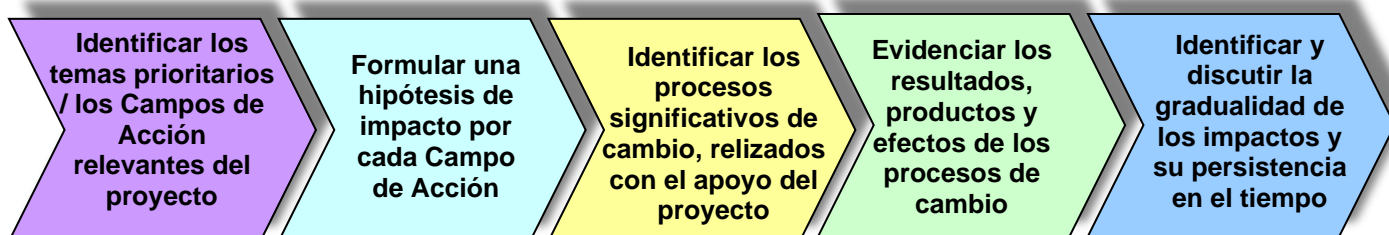
una referencia de medición, una **focalización derivada de la estructuración de la contribución del mismo proyecto**:

- Apoyándose en la planificación del proyecto, reflejado en el modelo de impactos y en el marco lógico, ¿dónde se espera que los impactos del proyecto deben emerger y aparecer?
- En lugar de acumular más información, concentrarse en los procesos de cambio a los cuales el proyecto ha contribuido, es decir: ha logrado dejar una huella relevante: ¿Cuáles son los procesos significativos de cambio a los que el proyecto ha logrado contribuir?

En concreto, esto significa que se identificaron los **tres Campos de Acción** como ámbitos (o lugares) en los cuales los impactos emergen. En cada uno de los campos de acción están agrupadas actividades que se dirigen al mismo objetivo temático.

Además de esto, para operacionalizar el término abstracto *impacto*, se ha enfocado en los **procesos significativos de cambio a los cuales el proyecto ha contribuido**. En otras palabras: el presente estudio explora **las huellas** que el proyecto ha dejado en los tres campos de Acción.

Vista global del proceso del monitoreo de impactos



3.2 Los impactos en la perspectiva de procesos de cambio: las huellas del proyecto

La pregunta central del monitoreo de impactos de un proyecto que trata de fortalecer una institución como AMEXCID consta en el grado en que el proyecto ha logrado **contribuir al cumplimiento del mandato por ley y al alcance de los objetivos planteados en el PROCID**.

La reflexión sobre los impactos de los procesos de cambio significativos se apoya primordialmente en los **tres Campos de Acción** que representan los temas centrales a los cuales el proyecto pretendió contribuir: (i) Agendas globales y el posicionamiento internacional, (ii) la gestión interna, instrumentos de gestión y la cooperación con socios externos, y (iii) el desarrollo de capacidades de los actores en los sistemas de cooperación.

Cabe mencionar, que el **impacto del proyecto** en su conjunto no está reflejado en la suma o agregación de los resultados directos (*outputs*). Por ejemplo, el número de foros internacionales y participantes logra difícilmente indicar el impacto en cuanto a la implementación vinculante de la Agenda 2030 y respecto a cambios en la gobernanza global. Más bien el enfoque en impactos

nos hace preguntar, ¿en qué medida el proyecto ha logrado contribuir al proceso de cambio para que los actores entiendan y apliquen la Agenda 2030 como marco de referencia para sus estrategias y actividades? Cabe añadir que la contribución del proyecto puede ser mínima con efectos considerables, puede ser amplia y profunda, pero con pocos efectos. Es decir, la profundidad de **la huella del proyecto** puede variar independientemente de la intensidad de la contribución del proyecto.

El monitoreo de procesos significativos se enfoca en los **procesos de cambio más importantes** en la AMEXCID que, en su conjunto, aumentan la capacidad de gestión de la institución. El objetivo es de **evidenciar la relevancia de la contribución del proyecto** a estos procesos de cambio. Deben tenerse en cuenta las contribuciones directas e indirectas del proyecto y su agregación con respecto a los procesos significativos.

El **proceso de cambio** de un proyecto de cooperación consiste en cambios positivos e intencionados (efectos / impactos), en el caso de la AMEXCID, de su capacidad de gestión de la CID. Estos cambios pueden formularse como un objetivo de impacto (por ejemplo: En Mesoamérica, los jóvenes de barrios de escasos recursos, capacitados y entrenados tienen acceso al trabajo).

Los efectos se evidencian en la forma de cambios palpables en una condición de un ámbito específico de acción (por ejemplo: Marco legal / acceso a información sobre el mercado de trabajo / planes de entrenamiento orientados al mercado de trabajo / formación de entrenadores ajustada a la orientación al mercado de trabajo), un comportamiento (por ejemplo: capacidades técnicas y habilidades de los jóvenes, disposición y actitud positiva de las empresas frente a los jóvenes sin trabajo) o unas competencias nuevas (por ejemplo: Jóvenes entrenados en sectores con alta probabilidad de trabajo) que ocurren como resultados parciales de la intervención del proyecto, conjuntamente con su socio principal, la AMEXCID.

Esto supone que los procesos de cambio significativos estén vinculados plausiblemente con el apoyo del proyecto. A diferencia con el monitoreo operativo basado en los indicadores, los insumos (en términos de acompañamiento, asesoramiento, contribuciones financieras), sub-productos, etapas en el camino hacia los efectos se tienen en cuenta, si son necesarios para la comprensión de los efectos, por ejemplo para comprender mejor la calidad de los efectos o también los obstáculos en el camino hacia los efectos.

En los tres Campos de Acción, el monitoreo se enfoca en procesos de cambio particularmente **significativos**. Calificamos un proceso como significativo,

- (i) si se ubica en uno de los tres Campos de Acción,
- (ii) si contribuye a uno de los resultados mencionados,
- (iii) si varios interlocutores han afirmado la relevancia del cambio a lo cual el proyecto ha contribuido, y
- (iv) si ha probablemente llevado a cambios positivos que se sostienen en el tiempo, más allá de la duración del proyecto.

Estos criterios garantizan que el proceso de cambio puede atribuirse plausiblemente a los aportes del proyecto en términos de, por ejemplo, la contribución a la elaboración de un concepto, la aplicación de instrumentos de gestión, la asesoría y capacitación. Los criterios de evaluación de

la OCDE y las constataciones de los informes de avance (hasta el 06.2019) también se consideran en términos de relevancia de la contribución del proyecto a los procesos positivos de cambio ubicados en los tres Campos de Acción.

Los cambios positivos deben tener efectivos, plausibles en su contexto y económicamente razonables que pueden ser **atribuidos a las contribuciones del proyecto**. Estos efectos están relacionados entre sí. Por consiguiente, los efectos conforman un sistema (no lineal) de interrelaciones entre diferentes efectos de diferentes grados de incidencia en el impacto superior del proyecto. Como cada uno de estos efectos tiene sus propios actores que intervienen en su logro, la totalidad del proyecto consiste de una red de actores que a su vez van a aprender y cambiarse mientras están trabajando en el logro de los efectos positivos acordados.

Para el monitoreo de los cambios significativos en los tres Campos de Acción puede ser útil formular una **hipótesis de trabajo** en el sentido de: Cuando se produce el resultado X, este resultado conduce a los efectos Y. Tal hipótesis de impacto es una descripción de una relación causal entre los procesos de cambio y los efectos dentro y fuera del área del ámbito en lo cual el proyecto está actuando. Por consiguiente, el monitoreo de impactos consiste en el análisis de la aplicación de una hipótesis de impacto en el sentido de su alcance y su afirmación. Este análisis periódicamente repetido resulta en una línea de tiempo que permite comparaciones sobre la marcha de un proyecto.

3.3 La gradualidad de los impactos

El objetivo del proyecto *Fortalecimiento institucional de AMEXCID* implica procesos de cambio en los tres Campos de Acción: (i) Cambios en el posicionamiento de México en la promoción de agendas globales, (ii) cambios en la instrumentación para la coordinación, planificación, implementación y evaluación de proyectos y programas en diferentes modalidades, y (iii) cambios en el desarrollo de capacidades de su personal y del personal de los socios. Con miras a estos procesos de cambio, la pregunta guía es: **¿Qué se necesita cambiar para lograr los objetivos de impacto?**

El monitoreo de impactos tiene el objetivo de evidenciar la relevancia de la contribución del proyecto a procesos de cambios. Un proyecto de cooperación puede ser entendido como **un impulso temporal y limitado** en insumos y recursos (asesoría, aportes financieros, acompañamiento) en una o varias (sub-)organizaciones en cuanto a los objetivos y los avances operativos, los instrumentos y métodos de trabajo de estas (sub-)organizaciones.

Un proyecto de cooperación suele tener **impactos de diferente índole**, alcance y grado. No es necesariamente solo el impacto que produce efectos en la totalidad del sistema de cooperación, incluyendo los socios, las relaciones entre ellos, los resultados en los temas y sectores de trabajo. También emergen impactos relevantes de alcance limitado, por ejemplo, en el primer Campo de Acción respecto a la serie de foros internacionales sobre el financiamiento al desarrollo (*Amigos de Monterrey*). En cuanto a los tiempos, un proyecto de cooperación puede tener un impacto bien limitado que mucho más tarde produce efectos que crecen y evolucionan, como impacto retardado incluso después del cierre del proyecto. Así mismo, los efectos pueden variar en su

alcance, por ejemplo, en una entidad de una organización involucrada o en el relacionamiento entre los socios.

El monitoreo de impactos en la perspectiva de procesos de cambio se apoya en una gradualidad respecto al alcance de los procesos de cambios significativos. En los tres Campos de Acción, la hipótesis de impacto sirve como punto de referencia para calificar los cambios más o menos significativos, es decir: **la huella que ha dejado el proyecto** en el desarrollo institucional de la AMEXCID.

Grado	Características (<i>huella del proyecto</i>)
0	No se observa un impacto atribuible a las actividades del proyecto; los efectos escasos que existen no son relevantes para avanzar en la dirección del objetivo del proyecto. Hay poca probabilidad que los escasos efectos se amplíen y evolucionen.
1	El proyecto cumplió al nivel de las actividades y resultados directos (<i>outputs</i>); sin embargo, los efectos e innovaciones se limitan a la DG de Planificación de AMEXCID (contraparte directa), sin alta probabilidad que estos efectos se difunden.
2	El proyecto cumplió al nivel de las actividades y resultados directos y logró efectos más allá de la DG de Planificación de AMEXCID, por ejemplo, respecto a Agendas globales, en la forma de la capacidad de gestión aumentada, o en forma de instrumentos aplicados por todo el personal involucrado en la gestión de proyectos; modelos de gestión que han probado su utilidad tienen un alto potencial de réplica y aplicación.
3	Existe una relación plausible entre las actividades y resultados directos del proyecto y los efectos positivos relevantes para la gestión interna de la AMEXCID, así como para la calidad de los proyectos implementados con socios a nivel nacional e internacional, involucrando nuevos actores y fortaleciendo el rol promotor an Agendas globales; por consiguiente, la AMEXCID queda fortalecida tanto como promotor y socio en sus operaciones (proyectos y programas) como en su posicionamiento internacional como interlocutor relevante en los temas de la agenda global.

4. RESULTADOS DEL MONITOREO DE IMPACTOS: HALLAZGOS

Una nota de pie: El valor agregado implícito del proyecto GIZ

En las entrevistas y micro talleres, varios interlocutores han señalado **efectos implícitos** que el proyecto *Fortalecimiento de la AMEXCID* ha generado en su conjunto. Más allá de los resultados documentados en este informe, el proyecto ha tenido un efecto casi no medible y oculto que no se tiene en cuenta en ningún manual o informe. **Es el proyecto en su función de incubadora de aprendizaje.**

Más allá de muchos servicios de apoyo y asesorías útiles, el proyecto abrió un espacio para el diálogo y la reflexión, para el intercambio animado sobre todos los temas del desarrollo institucional de la AMEXCID, y más allá sobre las pautas de la cooperación internacional y las Agendas globales.

Las/los interlocutores destacan que el proyecto ha demostrado una actitud abierta y a favor de la exploración de nuevos horizontes. Los entrevistados indican que el proyecto ha logrado fomentar el aprendizaje y el descubrimiento de nuevas ideas gracias a las siguientes características:

- ✓ Ofrecer un espacio de diálogo
- ✓ Actuar con capacidad de escucha
- ✓ Facilitar el intercambio entre las diferentes Direcciones Generales y con actores externos (Secretarías, Academia, OSC, Sector privado)
- ✓ Acceso a expertis internacional para el desarrollo individual de los empleados
- ✓ Énfasis en soluciones concretas y buenas prácticas
- ✓ Voluntad de correr riesgos
- ✓ Respeto de la diversidad de ideas
- ✓ Facilitar el acceso a nuevo conocimiento y probar nuevos métodos de trabajo
- ✓ Vivir una cultura de evaluación y aprendizaje

4.1 Campo de Acción 1: Agendas globales

El Campo de Acción 1 el proyecto se enfoca primordialmente en el **posicionamiento y la participación de la Agencia** y de México en general en la escena multilateral de las Agendas políticas globales, fortaleciendo su presencia en las Agendas globales de desarrollo. A nivel de las actividades se destacan múltiples foros internacionales y nuevas alianzas con y/o participación de actores no tradicionales del sector privado y/o de la sociedad civil.

Objetivo del Camp de Acción 1 (resultados operativos, nivel *output*): Se han puesto en marcha iniciativas innovadoras conjuntas de cooperación para la implementación de agendas globales y regionales, en particular de la Agenda 2030.

Desde su creación, la AMEXCID – en coordinación con la SRE y diplomacia mexicana - ha promovido estrategias de coordinación entre los sectores públicos, privado, la academia y la sociedad civil, tanto nacionales como internacionales. Dichas estrategias tienen com objetivo

impulsar acciones de cooperación integrales, escalables y replicables para fortalecer y diversificar la cooperación, orientándola hacia el desarrollo sostenible.

Debido a su ubicación geopolítica y por virtud de su perfil económico, demográfico, cultural y social, México ocupa un lugar especial en la política mundial que la coloca en una posición privilegiada para desempeñar el papel de facilitador y puente entre países de la región centroamericana y países industrializados, aplicando las categorías del CAD de la OCDE. Además, México tiene el potencial de jugar un rol crucial en la política regional, fomentando el diálogo respetuoso entre distintos actores y la armonización de políticas. En la actual coyuntura global marcada por tendencias de distanciamiento incalculables y desconcertantes, la CID está tomando un papel aún más relevante como instrumento de la política exterior que fomente el diálogo respetuoso en un contexto de rupturas conyunturales.

Con base al análisis inicial de documentos y a las entrevistas con diferentes interlocutores resultaron dos procesos significativos de cambio, particularmente destacables, que han llevado a impactos considerables¹¹:

- Implementación de la Agenda 2030
- Foros multilaterales: El trabajo en el contexto de la Alianza Global para la Cooperación Eficaz al Desarrollo (AGCED) y la serie de conferencias “Friends of Monterrey” (FoM, Amigos de Monterrey)

4.1.1 Implementación de la Agenda 2030

Hipótesis de impacto

Con base al conocimiento de la Agenda 2030 como marco de acción y a través del involucramiento de actores del sector privado se refuerza la orientación en la Agenda 2030, se fortalece el rol de la CID como uno de los medios para la implementación de los ODS y se perfila el rol protagónico de la AMEXCID, en particular respecto a la coordinación (custodia) para los temas del ODS 17 (Alianzas para lograr los ODS).

Los procesos y resultados relacionados con **la Agenda 2030** están abarcando una amplia gama de trabajos de sensibilización, coordinación e implementación, entre los procesos que fueron acompañados y asesorados por parte del proyecto se destacan los siguientes hallazgos:

- México fue parte activa dentro de las negociaciones de los ODS y la Agenda 2030. En 2016 fue el primer país en presentar una revisión nacional voluntaria. En 2018, presentó su primer Informe Nacional Voluntario para el Foro Político de Alto Nivel sobre Desarrollo Sostenible 2018, en el cual se visualizan los avances, se reconocen los desafíos y se comparten lecciones aprendidas y mejores prácticas.
- La primera medida a destacar es el establecimiento del Consejo Nacional de la Agenda 2030 en 2017 como mecanismo estatal que reafirma el compromiso de México para la consecución de los ODS.
- La AMEXCID participó en la elaboración de la Estrategia Nacional para la Puesta en Marcha de la Agenda 2030. México ha sido designada por la oficina de la presidencia

¹¹ Más ejemplos y detalles, véase los informes del Consejo Consultivo 2016-2018

como Unidad del Estado coordinadora del ODS 17: *Revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible*.

- Mas allá del ODS 17, la AMEXCID elaboró 16 indicadores para 8 de los ODS¹², mediante los cuales la agencia busca visibilizar tanto la CID que Mexico ofrece como la AOD que recibe. Igualmente se instalaron los siguientes espacios de trabajo: un grupo de trabajo para el seguimiento legislativo de los ODS, el cual está integrado por 34 comisiones del poder legislativo; una comisión para el cumplimiento de la Agenda 2030 de la Conferencia Nacional de Gobernadores, que incluye acciones de 30 Estados y un Comité Técnico Especializado de los ODS (CTEODS) y tiene como función la integración de indicadores nacionales y la medición del seguimiento de la implementación de la Agenda.
- De acuerdo con el mandato de la LCID, la Agenda 2030 es un eje articulador de la CID mexicana por lo que AMEXCID tiene las funciones de: colaborar con los mecanismos y acciones de coordinación interinstitucional; alinear la cooperación recibida por México con las estrategias de la Agenda 2030 y los ODS e integrar estas estrategias con la CID; así como incentivar mecanismos de cooperación multiactor.
- AMEXCID participa en los siguientes mecanismos que dan seguimiento al avance de los ODS en el país: CTEODS (dónde la AMEXCID es miembro), Consejo Nacional para la implementación de la Agenda 2030 (la AMEXCID es miembro con voz, pero sin voto del Consejo Nacional y sus Subcomités); Estrategia Nacional para la Puesta en Marcha de la Agenda 2030. AMEXCID reporta 13 de los 230 indicadores globales con información de RENCID e infoAMEXCID sobre la oferta de la CID mexicana.
- México, en colaboración con el Comité de Cooperación Sur-Sur de la CEPAL, promovió el proyecto de red para la implementación de la Agenda 2030 con el objetivo de fortalecer las capacidades institucionales de los Gobiernos de la región.
- Finalmente, en 2016 se lanzó la Iniciativa Alianza por la Sostenibilidad (AxS) diseñada por AMEXCID y el proyecto, una estrategia de vinculación y asociación con el sector privado, con el objetivo de fomentar la ejecución de proyectos conjuntos con miras al cumplimiento de la Agenda 2030. La Alianza cuenta actualmente con más de 60 miembros de empresas reconocidas por sus prácticas sostenibles. Hasta la fecha se han realizado dos proyectos que sirven como prototipo y modelos de gestión para seguir apoyando la implementación de la Agenda 2030 con el sector privado.

Constataciones

Con base a los documentos, las entrevistas y talleres llegamos a las siguientes observaciones:

- Perfil y posicionamiento de la AMEXCID: Existe evidencia suficiente para concluir que el proyecto ha logrado contribuir sustancialmente al posicionamiento de la AMEXCID como institución coordinadora de la CID a nivel federal. En pocos años la AMEXCID logró perfilarse como facilitador y promotor reconocido de la Agenda 2030. La AMEXCID juega un rol crucial facilitando la comprensión, la alineación de las políticas con la Agenda 2030 y la implementación de la Agenda. Los diferentes actores, organizaciones y países participantes destacan positivamente el posicionamiento de México y su rol pro-activo en la promoción de la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible como un marco de

¹² A consultar en la plataforma <http://agenda2030.mx>

referencia, involucrando actores del sector privado, Academia y de las organizaciones de la sociedad civil.

- Alianza por la Sustentabilidad: Con la Alianza por la Sustentabilidad (AxS), iniciado y asesorado con el apoyo del proyecto GIZ desde su diseño hasta su implementación de proyectos concretos, se logró ampliar la participación hacia actores no tradicionales, en particular del sector privado para promover e integrar la Agenda 2030 en sus actividades. Se ha logrado superar la indiferencia del sector privado que no conocían a la AMEXCID. En la gestión de este espacio de diálogo, con el apoyo del proyecto, se aplicaron métodos de seguimiento innovadores para integrar la Agenda 2030 y se concretaron proyectos pilotos. Sin embargo, por otro lado, la duración del proceso y la falta ejecución limitaron la motivación de algunas empresas participantes.
- En síntesis, el proyecto ha contribuido esencialmente en la promoción de la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible como un marco de referencia y acción, involucrando actores del sector privado, parcialmente OSC y Academia, así cumpliendo con el rol coordinador para el ODS 17 (Alianzas para lograr los ODS). En su totalidad se trata de varios procesos singnificativos, destacando la apertura de la AMEXCID hacía el sector privado, que en el futuro necesitan continuidad y seguimiento.
- Agenda 2030, *Implementation Partnership*: En 2018 el BMZ impulsó una iniciativa global llamada *Implementation Parnership* (IP) para fomentar y promover el aprendizaje en los procesos de la implementación de la Agenda 2030. En este contexto, se le preguntó a México si participaría en el IP y proporcionaría a la Secretaría esta IP. En las consultas intergubernamentales en mayo de 2019, México manifestó su interés en participar en esta iniciativa y al mismo tiempo proporcionar la secretaría, ubicada en la AMEXCID. A solicitud de AMEXCID, el proyecto GIZ, en coordinación con el programa sectorial Agenda 2030 de la cooperación alemana, ha apoyado en la reflexión interna sobre las funciones de la secretaría. En el futuro, hay que explorar, en que forma la GIZ puede seguir brindando el apoyo a la secretaría de la IP.

4.1.2 Foros multilaterales

Hipótesis de impacto

La inclusión de nuevos actores en temas relevantes de agendas globales y regionales refuerza la co-responsabilidad de todos los sectores y fortalece la colaboración multilateral. Además, como efecto secundario, los foros multilaterales contribuyen a una mayor visibilidad y al posicionamiento político de la AMEXCID y más allá de México como un interlocutor protagónico e innovador.

Respecto a los procesos y resultados relacionados con alianzas globales, iniciativas de la OCDE y foros multilaterales, la Agencia, con el apoyo del proyecto, sigue abarcando una amplia gama de trabajos de participación y coordinación¹³. Entre los procesos y resultados destacamos las iniciativas siguientes con incidencia de parte del proyecto y con sinergias con Alemania:

- FfD, ECOSOC: Cabe añadir que México, en el Tercer Foro de Financiamiento para el Desarrollo del Consejo Económico y Social (ECOSOC), promovió el reconocimiento a la

¹³ Más ejemplos y detalles véase los informes del Consejo Consultivo 2016-2018

CID como un instrumento que acompaña, fortaleza y cataliza otros flujos para alcanzar los ODS, a saber, fiscales, inversión, comercio y acceso a financiamiento y crédito. En preparación del cuarto Foro de Financiamiento para el Desarrollo del Consejo Económico y Social (ECOSOC), en marzo de 2019, tuvo lugar la cuarta reunión de *Amigos de Monterrey* en la Ciudad de México. Asistieron 125 participantes de 35 países, así como 7 organizaciones internacionales, y 7 participantes externos. Esta reunión en vista del Foro en Nueva York es una plataforma informal de diálogo de mucha continuidad. El proyecto ha preparado un documento estratégico para la cuarta reunión, y - desde los primeros eventos - promovido una metodología participativa, facilitado la preparación y moderación. La evaluación de los primeros tres eventos afirma su relevancia y utilidad para monitorear los avances en el tema y sintonizar los puntos de vista.

- OCDE: Con la visión de fortalecer la participación de México en la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), promover el dialogo con países en desarrollo no miembros de la organización, en marzo 2018, México fue elegido para presidir el Centro de Desarrollo para el periodo 2018-2019 de la OCDE. México es miembro de la OCDE desde 1994. Participa en el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) como observador y ha desempeñado un papel bisagra en las relaciones de los países miembros del DAC y países en desarrollo, dada su condición dual de oferente y receptor de cooperación. Asimismo, México ha liderado la celebración de dos Reuniones de Consejo a nivel Ministerial de la OCDE (OCDE, 2018).
- Cooperación regional: Junto con el programa Mesoamericano de la AMEXCID, el proyecto acompañó las exploraciones de iniciativas innovadoras de cooperación para uno de los cuatro planes maestros de salud pública en Mesoamérica. El plan está actualmente desarrollándose, con el apoyo y acompañamiento del proyecto, tomando en cuenta las potencialidades de las alianzas público-privadas para financiar y dirigir la iniciativa.
- AGCED: México fue sede de la Primera Reunión de Alto Nivel de la Alianza Global para la Cooperación Eficaz para el Desarrollo (AGCED) en abril de 2014. En el marco de esa reunión se designó a México, Países Bajos y Malawi como copresidentes de la AGCED. Actualmente, México forma parte del Comité Directivo de la AGCED y promueve, entre otros asuntos, la medición del desarrollo desde una perspectiva multidimensional y la cooperación Sur-Sur y triangular. En este contexto México se comprometió a analizar voluntariamente la efectividad de su cooperación para la tercera ronda de monitoreo global en 2018. Este análisis sirvió como una contribución a la posible adaptación de los indicadores del marco AGCED, de modo que países duales como México hagan que su cooperación Sur-Sur sea más eficiente. El proyecto apoyó un proyecto piloto patrocinado por BMZ con AMEXCID para analizar la eficiencia del sistema mexicano de CD en términos de cooperación Sur-Sur y triangular. El proyecto apoyó técnica y financieramente el proyecto piloto en México para establecer un modelo de monitoreo desarrollado por AMEXCID con el apoyo de la Secretaría Conjunta del AGCED. En octubre de 2018, el proyecto aconsejó un taller de múltiples partes interesadas, que sirvió de base para la adaptación de los indicadores del marco de Cooperación Sur-Sur y Triangular. El proyecto también apoyó la preparación de un documento que detalla los hallazgos clave del proyecto piloto, que fue presentado, entre otros, en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Cooperación Sur-Sur en marzo de 2019.
- Los productos clave de estos procesos de foros multilaterales son los documentos estratégicos conjuntos (que ya superan el número previsto en los indicadores del proyecto) sobre el Retiro de los Amigos de Monterrey, la sistematización de la AxS; un

Policy Brief G20 derivado del evento sobre el mecanismo de aprendizaje voluntario entre pares (G20) en 2018, la evaluación de la cooperación triangular, y el valor agregado de la cooperación triangular México-Alemania.

- Recursos escasos de la AMEXCID y la SRE: Los interlocutores de entrevistas y talleres indican que el liderazgo y la participación en los procesos relacionados con alianzas globales, iniciativas y foros multilaterales, en algunos casos, resulta una sobrecarga de trabajo. Por consiguiente, para lograr continuidad y profundidad en la presencia de Mexico, la AMEXCID necesita llegar a una cierta priorización y focalización.

Constataciones

Con base a los documentos, las entrevistas y talleres llegamos a las siguientes constataciones:

- Posicionamiento de México y de la AMEXCID: En el tema de foros multilaterales, el proyecto ha contribuido en un grado elevado al posicionamiento internacional de la AMEXCID y de México en general con base a eventos, foros, conferencias internacionales tanto en temas específicos de cooperación, destacando particularmente la serie de conferencia *Amigos de Monterrey* (FoM) y la Alianza Global para la Cooperación Eficaz al Desarrollo (AGCED).
- Foros y eventos multilaterales: El proyecto ha facilitado y participado en el diseño, la organización y moderación de foros multilaterales. Ejemplos: OCDE, AGCED, Amigos de Monterrey FoM, Red regional para el fortalecimiento de capacidades, Conferencias sobre temas como Cooperación Sur-Sur y triangular, entre otros. Asimismo, promoviendo una metodología innovadora, el proyecto GIZ apoyó a la Agencia para celebrar la conclusión de la 1er ronda del Mecanismo Voluntario de Intercambio entre Pares sobre la implementación de la Agenda 2030 del Grupo de Trabajo de Desarrollo del G20, iniciativa lanzada por la Presidencia Alemana, y en la que México participó junto con Alemania y China. Cabe mencionar, que ha habido otros eventos en temas de alcance nacional como la Red de Medición Multidimensional de la Pobreza (2016) y el encuentro-desayuno con el sector privado sobre la CID (2017).
- Desarrollo regional: El proyecto logró llevar el tema de la inclusión del sector privado no solo a través de la AxS sino también vía el estudio de factibilidad de los Planes Maestros Mesoamericanos de Salud. Ambas actividades demuestran una mayor apertura de la AMEXCID hacia nuevos socios no tradicionales. Sin embargo, en cuanto la participación de la sociedad civil y la academia existe todavía espacio para avanzar en su involucramiento.
- Amigos de Monterrey (FoM, en inglés): La AMEXCID tomó en particular el liderazgo y facilitador en la serie de eventos *Amigos de Monterrey* (FoM). En el marco de los eventos FoM, el proyecto ha contribuido significativamente a la continuidad de los encuentros, la apertura a percepciones más allá de las conferencias en Nueva York y a la evaluación de los primeros tres. Sin embargo, en el diseño metodológico se nota la aplicación de un concepto tradicional. Se observa una participación exclusiva del sector público. La ausencia de representantes del sector privado, de las organizaciones de la sociedad civil y de la academia sería de gran importancia para mecanismos del financiamiento para el desarrollo. También el marco conceptual y metodológico sigue un formato tradicional con demasiado espacio de trabajo en plenaria. Finalmente, la información sobre los resultados

de los eventos en términos de minutas, informes y *Policy Briefs* pueden ser más concisos y amigables para su uso después de los eventos.

- AGCED: En el marco de la AGCED, con el apoyo del proyecto, se evidencia una innovación destacable que consiste en la adaptación del instrumento de medición de la eficacia a la cooperación Sur-Sur. Cabe destacar que dicho ajuste fue compartido con la AGCED a nivel global y se encuentra ahora mismo en una fase de piloteo con otros países como Sudafrica, Indonesia y Malaysia que tienen el mismo rol dual como México en temas de cooperación internacional. Por parte de México, en el proceso estuvieron involucrados de manera participativa el sector privado, la sociedad civil y gobiernos subnacionales. Gracias al proyecto se implementó un proyecto piloto desde un Programa Sectorial de Alemania para revisar los indicadores. La AMEXCID formó parte de este proyecto piloto (de 10 países), gracias por el apoyo del proyecto.
- Efectos agregados: El proyecto también facilitó la cooperación con programas sectoriales del Ministerio de Cooperación BMZ como Financing for Development, AGCED, G20, Agenda 2030 quienes cooperaron - gracias al proyecto y a veces con el apoyo del proyecto - directamente con la AMEXCID.
- Relaciones entre México y Alemania: La cooperación en el marco de agendas globales es altamente valorada por ambos países, confirmando cercanía e intereses comunes. Se resaltan de manera sustancial los *Retiros de los Amigos de Monterrey*, los contactos realizados durante la presidencia de Alemania del G20, la Conferencia Regional *Perspectivas de la Cooperación Triangular en Latinoamérica*, los *impactos de la Cooperación Triangular*, eventos que contribuyen a la construcción de una cooperación estratégica y beneficiosa para ambas partes.

Derivando de las conclusiones antes descritas los hallazgos principales del **Campo de Acción 1** son los siguientes:

Hallazgos principales: Huella de impactos en el grado 3

1. Las constataciones evidencian que el proyecto ha contribuido sustancialmente al posicionamiento internacional de la AMEXCID y de México en general con base a eventos, foros, conferencias internacionales tanto en temas específicos de cooperación, p. ej. Amigos de Monterrey (FoM), AGCED, como en temas del desarrollo sostenible, p.ej. integración de la Agenda 2030 en el PND y custodia del ODS 17. Según las percepciones de los interlocutores a nivel internacional, hoy día la AMEXCID está percibido como un socio visible, destacado, sólido y pro-activo.
2. En general, los interlocutores entrevistados estiman que el proyecto ha dejado una huella profunda a través de un enfoque estratégico, claridad de propósito, estructuración del diálogo e innovación metodológica.
3. Hasta cierto grado el proyecto logró promover la inclusión del sector privado (Alianza por la Sustentabilidad, AxS) y de la Sociedad Civil (AGCED). En el futuro, las experiencias sistematizadas de la AxS pueden servir como un modelo de gestión multi-actor replicable.
4. En el caso de la AGCED se evidencia una innovación destacable que consiste en la adaptación del instrumento de monitoreo de la eficacia a la cooperación Sur-Sur.
5. Amigos de Monterrey (FoM): El proyecto ha contribuido significativamente a la continuidad de los encuentros, la apertura a percepciones más allá de las conferencias en Nueva York, y a la evaluación de los primeros tres. Sin embargo, respecto al diseño metodológico de los eventos se nota un espacio para la innovación en los siguientes aspectos: aumento de la diversidad de

participantes, formato estándar del evento, informes más concisos. En general, los informes de los eventos FoM destacan la apreciación positiva de parte de los participantes. No obstante, no existe un seguimiento que considere la aplicación de los resultados en el ámbito de los participantes.

Opciones con potencialidades

Se puede asumir que el esfuerzo constante en el posicionamiento político de México y de la AMEXCID y el trabajo en las agendas globales siguen como prioridades del nuevo PROCID. Se recomienda focalizar en cuatro agendas primordiales y exitosamente tratadas: Agenda 2030 a través de la Alianza por la Sustentabilidad (AxS), los Planes Maestros Mesoamericanos de Salud, AGCED incluyendo el seguimiento de la aplicación del instrumento de monitoreo de la eficacia a la cooperación Sur-Sur, y la serie de retiros con los Amigos de Monterrey (FoM).

En su última fase, se recomienda que el proyecto GIZ se concentre en tres temas:

- ✓ **Posicionamiento de la AMEXCID:** Se recomienda seguir apoyando en iniciativas puntuales que fortalecen la presencia, el perfil, la persistencia e iniciativas pro-activas de la AMEXCID en temas seleccionados de las Agendas globales.
- ✓ **Agenda 2030:** Se recomienda seguir trabajando con el sector privado representado por grandes y medianas empresas a través de interlocutores competentes y abrir la iniciativa a organizaciones de la sociedad civil y la academia.
- ✓ **Amigos de Monterrey (FoM):** Se recomienda promover un diseño innovador que tome en cuenta la participación de actores diversificados (de la sociedad civil y del sector privado) y metodologías participativas.

4.2 Campo de Acción 2: Instrumentos de gestión, comunicación interna y la cooperación con socios externos

El Campo de Acción 2 se enfoca primordialmente en la gestión interna, es decir la planificación, la coordinación interna, el diseño y uso de instrumentos de gestión. En segundo lugar, también trata con la cooperación con los distintos actores con los cuales la AMEXCID está formulando, implementando y evaluando proyectos y programas. A estos instrumentos de gestión está incluida la implementación de lineamientos y manuales para la gestión de aspectos transversales, en particular la cooperación sensible a la igualdad de género.

Objetivo del Camp de Acción 2 (resultados operativos, nivel output): El proyecto ha apoyado en el diseño de instrumentos para la gestión de la CID, incluyendo el enfoque de género, y se aplican los nuevos instrumentos para la gestión interna y externa de la AMEXCID.

El apoyo en la instrumentación de la AMEXCID (con instrumentos como la planificación, definición del ciclo de proyectos, sistematización del registro y de la cuantificación de la cooperación (RENCID, InfoAMEXCID, Catálogo de capacidades mexicanas), fortalecimiento de la gestión del FONCID y otros fondos, formatos de de monitoreo, evaluación, comunicación interna y externa, optimización de procesos, entre otros) ha sido clave para el desarrollo institucional. Primero, estas herramientas aumentan el desempeño y la efectividad de la AMEXCID, fortalecen la comunicación horizontal y vertical en la organización y facilitan la gestión por resultados con base

a los criterios de la OCDE. Segundo, los instrumentos generan un lenguaje común sobre la misión y las actividades de la AMEXCID y fortalecen la identidad y cohesión del personal.

La Dirección General de Planeación y Políticas de Cooperación Internacional para el Desarrollo (DGPCID) ha estado hasta ahora la unidad de la AMEXCID encargada de diseñar y promover el uso de las herramientas de planeación, seguimiento y evaluación de la Agencia. La misma Dirección es la contraparte directa del proyecto GIZ. Las áreas que gestionan la cooperación por parte de la AMEXCID son usuarios directos de los formatos previamente referidos, así como sus respectivas contrapartes y socios externos.

Hipótesis del impacto

El diseño de instrumentos, manuales y normas adecuados y su aplicación interna y externa de la AMEXCID contribuye a la efectividad de las actividades de la Agencia, refuerzan el rol promotor de la AMEXCID y fortalecen la integración y cohesión del personal, facilitando la comunicación horizontal y vertical, bajan los costos de transacción y fomentan el uso de conceptos estandarizados y un lenguaje compartido. En cuanto al enfoque de género, la transversalización del enfoque en los proyectos y programas, y la aplicación de instrumentos específicos al respecto aumenta la calidad y la sostenibilidad de los proyectos y programas de la CID mexicana y refuerza la igualdad de oportunidades.

Los procesos y resultados relacionados con la instrumentación están abarcando una gama amplia de trabajos de sensibilización, diseño, aprendizaje, coordinación e implementación. Entre los procesos de cambio que fueron acompañados y asesorados por parte del proyecto resaltan los siguientes.

- En todos los procesos de instrumentación el proyecto ha jugado un rol crucial, sea en la fase de diseño o para facilitar su difusión y fortalecer la implementación. El PROCID prevé el diseño y la institucionalización de una metodología general de planificación, monitoreo y evaluación de la CID promovida y coordinada por la AMEXCID. Conjuntamente con el proyecto GIZ la AMEXCID ha avanzado en la sistematización de sus instrumentos de gestión de la CID al contar con formatos para la presentación, el seguimiento, la finalización y la evaluación *ex ante* de proyectos de cooperación.
- Asimismo, la AMEXCID ha adoptado los principios de la gestión por resultados de la OCDE y la metodología del marco lógico en los formatos que emplea para gestionar las acciones de CID.
- Acercarse con instrumentos consolidados a otros socios no es tan fácil, ya que muchos socios tienen sus propios protocolos y procedimientos. En estas circunstancias, diseñar y promover herramientas estandarizadas requiere flexibilidad y apertura a diferentes modalidades, concentrándose en lo mínimo necesario de uniformidad y en lo máximo de amigabilidad en el uso de los instrumentos.
- En 2016, con el apoyo en grado elevado del proyecto, la AMEXCID diseñó e inició la implementación de una estrategia de comunicación, difusión sobre el rol de AMEXCID y los resultados. Las actividades en la comunicación interna han contribuido al fortalecimiento de la integración y cohesión del cuerpo del personal de la AMEXCID.
- Con fundamento en la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres promulgada en 2006, la SRE está obligada a *celebrar acuerdos nacionales e internacionales de*

*coordinación, cooperación y concertación en materia de igualdad de género*¹⁴. En este marco legal participan 14 unidades administrativas, entre ellas la AMEXCID, a fin de promover la institucionalización de la perspectiva de género en las labores y la cultura organizacional de la dependencia mexicana. Una de las líneas de acción en esta materia por parte de la AMEXCID es, por ejemplo, *propiciar la cooperación técnica en el ámbito internacional para el intercambio de conocimiento y buenas prácticas de género*.

- Cabe resaltar el esfuerzo del proyecto para iniciar un proceso de cambio significativo en el tema de la evaluación de proyectos. Los interlocutores comentaban que hoy día las evaluaciones están consideradas como parte integral de los convenios de proyectos.
- Aparte de la introducción del concepto de evaluación, el proyecto logró estandarizar e incorporar el uso de instrumentos evaluativos en el ciclo de proyecto, por ejemplo. En el formato de proyectos, marco lógico, indicadores, entre otros. El uso de estos instrumentos tuvo el efecto positivo de generar un lenguaje común internamente y con los actores externos.
- En el ámbito de la cooperación técnica y científica que implementa la AMEXCID, se contempla la realización de evaluaciones intermedias de los programas de cooperación y, de igual forma, evaluaciones finales al término de la ejecución de los proyectos en el marco de las reuniones de comisión mixta de cooperación técnica y científica entre México y sus contrapartes. Por lo general, los ejercicios de evaluación que se realizan son de carácter interno, es decir, efectuados por la misma AMEXCID y/o sus contrapartes, toda vez que no en todos los casos se cuenta con los recursos necesarios para contratar servicios de consultoría, con el fin de realizar evaluaciones externas.
- En el tema de la comunicación se identificó las limitaciones respecto a la compatibilidad entre las dos plataformas RENCID e infoAMEXCID. En conclusión, se necesita establecer una nueva plataforma con posibilidad de filtros específicos que sirve para los múltiples propósitos.

Constataciones

- El proyecto ha contribuido significativamente a la estructuración del proceso del ciclo de proyectos con conceptos e instrumentos útiles. Por un lado, se logró estandarizar el uso de instrumentos del ciclo de proyectos como, por ejemplo, el formato del proyecto o el marco lógico. Por otro lado, gracias al proyecto, se posicionó el tema de la evaluación de proyectos como crucial para la calidad de los proyectos y la efectividad institucional. Las herramientas desarrolladas permiten ajustar políticas, estrategias y mejorar la planeación y el monitoreo de los proyectos. Sin embargo, se sigue entendiendo la evaluación como un instrumento de control y menos como un instrumento de aprendizaje en la gestión institucional.
- Al respecto, el proceso de colaboración con el programa Mesoamérica de AMEXCID sirve de ejemplo. Desde marzo de 2018, el proyecto acompañó el programa Mesoamérica de AMEXCID en la introducción de elementos de monitoreo y evaluación para evaluar el estado de la cooperación bilateral con los países de cooperación en Mesoamérica con Panamá, Guatemala, Belice, El Salvador y Honduras. Desde junio 2019 también participan con los países socios del Caribe (Jamaica y República Dominicana) y se utilizarán para la cooperación con países de América del Sur (incluidos Perú y Colombia).

¹⁴ Véase *Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres*, PROIGUALDAD-SRE 2007

A nivel regional, el proyecto acompañó la introducción de instrumentos de monitoreo y evaluación. Los resultados de las evaluaciones sirvieron como base para planificar la nueva estrategia regional en el ámbito del medio ambiente. Con la introducción de estos instrumentos AMEXCID no solo logró informar con evidencia sobre los avances de la cooperación a nivel regional, sino también sobre procedimientos y herramientas institucionalizados para mejorar la calidad del monitoreo de la cooperación con los países socios.

- RENCID: Hay que reconocer el establecimiento de un sistema unificado de registro, implementado con un gran esfuerzo de capacitación interna y externa. Sin embargo, quedan deficiencias en cuanto a su cobertura y funcionamiento. Los esfuerzos deben continuar en el mejoramiento de la calidad y actualización de los datos. Para aumentar su utilidad, se necesita (i) ampliar el alcance del sistema para que refleje realmente toda la CID bilateral de México; (ii) diseñar una atribución / codificación sencilla de los proyectos (ejemplos: incidencia en juventud, equidad de género, indígena, migración - sobre una escala 1 a 5; diferenciar por volúmenes financieros; diferenciar por sectores, entre otros criterios) que facilita el procesamiento por filtros y la generación con gráficos en tiempo real. En este contexto el proyecto facilitó evaluar la integración y fusión entre el RENCID y el infoAMEXCID.
- InfoAMEXCID: La plataforma necesita una revisión apremiante para lograr la amigabilidad y confiabilidad que los usuarios requieren. En particular, en ambos sistemas de información, la calidad en el registro y la actualización oportuna de los datos puedan afectar considerablemente su utilidad. La calidad del sistema depende altamente de la calidad de los datos entrados. Respecto a la comunicación externa, con el fin de comunicarse en “lenguaje ciudadano”, se han logrado avances destacables en la información temática, coyuntural (eventos) y testimonial (personal). Hasta la fecha, la principal vía de comunicación externa son las redes sociales y el sitio web¹⁵. En el futuro, más allá de la comunicación con el público en general, se recomienda diferenciar aún más las diferentes audiencias externas: nivel político-institucional (SRE, Secretarías), representaciones, nivel sub-nacional, sector privado, academia, partidos y gremios, organizaciones de la sociedad civil, medios de comunicación, periodistas.
- Enfoque de género: En los procesos de cambio entre la AMEXCID y la GIZ se puede destacar el esfuerzo esencial por parte del proyecto de elaborar un manual para la transversalización del enfoque de género en los proyectos y programas de la CID. Sin embargo, persisten dudas sobre su aplicación operativa y por ello sobre su efectividad. Del lado del personal está percibido como una carga adicional. El formato del manual está extendido, no ejecutivo, poco amigable para los actores. Más aún es de suma importancia que este enfoque sea incorporado en el desarrollo del nuevo PROCID. No obstante, cabe resaltar que la formulación de lineamientos y la aplicación de instrumentos efectivos al respecto debería resultar en el empoderamiento de mujeres y niñas en los proyectos y programas de la AMEXCID.
- Transversalización de género: Con el propósito de incorporar el enfoque de género en los instrumentos y las herramientas de diseño, planeación, ejecución monitoreo y evaluación de la AMEXCID, se han sumado esfuerzos con acciones dentro del Programa de Fortalecimiento institucional entre AMEXCID y GIZ y con el programa de fortalecimiento

¹⁵ Para ello, se han generado más de 600 notas de prensa sobre eventos, 150 entradas de blog con entrevistas y testimonios de los actores de proyectos de cooperación.

institucional con PNUD; con este último se ha trabajado en una estrategia para transversalizar los lineamientos y las herramientas con perspectiva de género en la Agencia. Cabe destacar que la incorporación de la perspectiva de género ha sido un campo de trabajo primordial de la AMEXCID, pero todavía falta transversalizar dicho enfoque en los programas y proyectos de la CID.

- Evaluación *ex ante*: El formato resulta de gran importancia para los gestores de proyectos, toda vez que les ofrece una guía para analizar los criterios evaluables de una iniciativa de cooperación a efectos de decidir si es conveniente aprobarla para su ejecución. Sin embargo, para seguir afinando y simplificando el instrumento hay que escuchar los comentarios de los usuarios sobre su amigabilidad.
- Formato de presentación de proyecto: Son utilizados al inicio de una posible cooperación a fin de planificar el alcance y enfoque de la colaboración interinstitucional; el número de actividades consideradas, los resultados esperados y los objetivos generales a los que se contribuye, entre otros puntos, deberán ser explicitados en el formato. La cuestión de la factibilidad de un proyecto es ciertamente de suma importancia y debe tomar en cuenta tanto la relevancia como el manejo de los riesgos.
- Informes de seguimiento: Son empleados tras la realización de una acción de cooperación. Estos deberán ser completados, ya sea por las personas que impartieron la capacitación o bien por los beneficiarios que han participado en la actividad. Se pretende analizar el grado de aprovechamiento y pertinencia de la actividad, los avances a la fecha del proyecto, al igual que los aspectos positivos, negativos y áreas de mejora del proyecto, a fin de realizar los ajustes que sean necesarios para mejorar las actividades subsecuentes.
- Informes finales: Exponen la evolución del proyecto desde su inicio hasta la finalización de la intervención; si es posible se resaltan tanto los resultados y efectos como las lecciones aprendidas que ha tenido la ejecución del proyecto en la población beneficiaria y para los actores involucrados. Estos deben remitirse una vez que sean efectuadas todas las actividades previstas en los términos de referencia del proyecto y con su envío se da por concluida formalmente la iniciativa. Estos informes representan una excelente base para el fomento de aprendizaje en la AMEXCID.
- Evaluación *ex post*: Asimismo, se ha concluido una primera versión de una estrategia de evaluación en la cual se describe la vinculación entre los principios de la CID, las evaluaciones y los criterios que se busca seguir dentro de las mismas. Lo anterior con la finalidad de generar una cultura de evaluación al interior de la AMEXCID y con los socios de los proyectos que contribuya a la rendición de cuentas y la gestión del conocimiento basado en los resultados concretos de las evaluaciones. Finalmente, ya existe una directriz sobre la integración del componente evaluación en los proyectos.
- Gestión del portafolio: Hasta la fecha, a nivel de programas y portafolio (nivel político-estratégico), no existen herramientas de gestión. Actualmente, la AMEXCID no ha logrado diferenciar entre programas, proyectos y acciones puntuales. Parece que la lógica para la instrumentación ha seguido la pauta de una organización que planifica e implementa proyectos individuales. La conformación de programas requiere una revisión de fondo de los instrumentos. La pauta debe ser la siguiente: focalizar en la gestión del portafolio de la AMEXCID y en la orientación estratégica de los socios y dejar la gestión a nivel de proyectos a los socios operadores.
- Estudio comparativo de 16 agencias de cooperación: Publicación única en el mundo que proporciona el análisis comparativo entre agencias y, por consiguiente, sirve de referencia

para el desarrollo institucional de la AMEXCID. El análisis comparativo abarca las agencias de desarrollo en América Latina, economías emergentes (Brasil, Chile, Colombia, India, Perú, Rusia, Tailandia, Turquía) y países socios de México (Alemania, Canadá, España, Estados Unidos, Frankeich y Reino Unido). La AMEXCID quiere iniciar un proceso de aprendizaje conjunto entre las agencias de desarrollo sobre la base del estudio y utilizó este estudio comparativo para su discusión interna sobre la alineación de AMEXCID. Tal estudio comparativo es único en su forma y despertó gran interés entre los actores de la CID. Además el proyecto apoyó la creación de un *Diagnóstico organizativo* trabajo por un consultor internacional. El análisis organizacional mostró progreso, potencial, pero también desafíos para la AMEXCID y se convirtió en insumo para el gobierno de transición en noviembre de 2018.

Con base a las evidencias de las constataciones anteriormente presentadas, los hallazgos y opciones de desarrollo del **Campo de Acción 2** son los siguientes:

Hallazgos principales: Huella de impacto en el grado 2-3

1. Las constataciones evidencian que el proyecto ha contribuido sustancialmente al desarrollo de instrumentos y herramientas básicas de la AMEXCID para la gestión del ciclo de proyecto desde la planeación y el monitoreo de la implementación hasta la evaluación.
2. El proyecto ha iniciado y operacionalizado un proceso hacia la conceptualización y transversalización del enfoque de género. Estos trabajos son la base sobre la cual la AMEXCID puede incorporar el enfoque, elaborando un instrumento sencillo que se concentre en pocos indicadores (para la fase de planificación de proyectos) y efectos del proyecto específicamente relevantes para la igualdad de oportunidades.
3. Evaluación: Se percibe el proyecto como un agente de cambio en el tema de evaluación. Sin embargo, se reconoce una falta en el uso de los resultados de las evaluaciones como insumo para el aprendizaje continuo y la toma de decisión gerencial.
4. El proyecto logró estandarizar, ajustar y armonizar los formatos y el uso de instrumentos del ciclo de proyecto, por ejemplo, formato de proyectos, marco lógico, entre otros. El uso de estos instrumentos tuvo el efecto positivo de crear un lenguaje común internamente y con los actores externos. El uso de los instrumentos todavía no está consolidado, por ejemplo, persisten dudas sobre la utilidad del marco lógico. Algunos usuarios opinan que los formatos deberían ser simplificados y más amigables. Para su revisión, los interlocutores recomiendan afinar y simplificarlos en consulta con los usuarios.
5. Sistemas de información: El proyecto facilitó un análisis de la compatibilidad de los dos sistemas vigentes de la AMEXCID (infoAMEXCID y RENCID). Con este análisis se puso la base para la creación de un sistema integral consistente de información.
6. Enfoque de género: En el tema se elaboró un manual. Sin embargo, persisten dudas sobre su aplicación operativa y por ello sobre su efectividad. La simplificación del manual y la transversalización merecen mayor atención.
7. Programa Mesoamérica: Después del cambio de gobierno se está poniendo énfasis en la cooperación regional con los países de Centroamérica. Todavía falta definir el modo de operar para programas integrales en este ámbito priorizado.
8. Definición y uso de un paquete mínimo de instrumentos: Con miras a la alta fluctuación del personal, se recomienda asegurar los ajustes y el uso de las herramientas existentes y promover el intercambio sobre las prácticas con los actores socios para fomentar el lenguaje común y mantener un nivel aceptable en la calidad de la gestión de proyectos.

Opciones con potencialidades

El diseño y el uso de instrumentos estandarizados con los socios de los proyectos contribuyen esencialmente a la efectividad y calidad de los proyectos de la CID. Se recomienda seguir fortaleciendo e incentivando la aplicación de tales instrumentos, incluyendo el enfoque de género, para fomentar la cohesión del personal y facilitar la comunicación horizontal y vertical en la AMEXCID. En particular, se recomienda énfasis en el tema de la evaluación de programas y en el intercambio buenas prácticas con los socios de los proyectos.

En su última fase, se recomienda priorizar los cuatro temas con potencial:

- ✓ **Revisión de los instrumentos de gestión para el ciclo de proyecto:** Se recomienda apoyar en la evaluación de la aplicación de los instrumentos con el propósito de afinar y simplificarlos.
- ✓ **Cultura de evaluación:** Promover el tema de evaluaciones con particular enfoque a formatos sencillos, tiempos, uso y aprendizaje de las evaluaciones. Promover la cultura de evaluación como instrumento de aprendizaje institucional.
- ✓ **Enfoque de género:** Simplificar el manual elaborado y reducirlo a unos pocos mensajes clave; transversilizarlo a través de diferentes canales: Folleto, InfoAMEXCID, micro talleres. Incorporación del enfoque en los formatos de proyectos (indicadores y efectos sobre la igualdad de oportunidades).
- ✓ **Gestión del portafolio:** Opcionalmente el proyecto puede apoyar en el diseño de un instrumento práctico para la presentación y evaluación del portafolio global de AMEXCID: Perfil de la CID mexicana respecto a diferentes criterios de incidencia, por ejemplo, en ubicación geográfica y sectores, volúmenes financieros, en juventud, pobreza, migración, género, acceso a servicios básicos, educación, entre otros.

4.3 Campo de Acción 3: Fortalecimiento del programa de capacitación de la AMEXCID

El Campo de Acción 3 se concentra en la capacitación dentro de la institución. En este Campo de Acción el proyecto GIZ ha acompañado y realizado procesos de conceptualización de la capacitación hasta la implementación de cursos y talleres específicos.

Objetivo en términos de productos (nivel output): Se ha fortalecido el diseño y el programa de capacitación de la AMEXCID, involucrando los principales actores externos.

El PROCID (2014), en su alineación con el Plan Nacional de Desarrollo, contempla como uno de sus objetivos *Fortalecer los instrumentos, herramientas y capacidades del sistema de CID mexicano para una mejor gestión de la cooperación*. Para esos efectos considera cuatro líneas de acción: (i) la capacitación de recursos humanos orientados a la gestión de la oferta mexicana de CID; (ii) la formación de recursos humanos especializados en la gestión de la recepción de cooperación; (iii) el reforzamiento de capacidades de la red mexicana de embajadas y consulados en el exterior en materia de CID; y (iv) el fortalecimiento de capacidades de funcionarios de gobiernos locales en la gestión de la CID.

Como parte de los esfuerzos interinstitucionales para contribuir al desarrollo de capacidades de la AMEXCID y consolidar su rol en la CID mexicana, tanto a nivel nacional como internacional, se estableció el *Proyecto de Cooperación AMEXCID-PNUD*. Cabe señalar que en el marco de este proyecto se ha incorporado una plantilla de consultores que apoyan en la operación de las labores diarias de la AMEXCID. El proyecto PNUD se enfoca, principalmente, en el fortalecimiento institucional a través del personal temporalmente contratado y la capacitación del personal de la AMEXCID, en alianza con el proyecto GIZ. A la fecha, se ha ejecutado una primera etapa del Programa PNUD y se está preparando una segunda fase a partir del 2020.

Hipótesis del impacto

El establecimiento de un programa continuo de desarrollo de capacidades, la concentración en los temas cruciales de capacitación (orientación en resultados, gestión del ciclo de proyectos, gestión de sistemas multi-actor, enfoque de género, monitoreo y evaluación, agendas globales, entre otros), y la aplicación de modalidades efectivas de enseñanza y aprendizaje aumentan significativamente la efectividad de los proyectos y programas de la AMEXCID y mitigan los efectos negativos de la alta fluctuación del personal. Además, con la formación de formadores y la colaboración con entidades externas especializadas en el desarrollo de capacidades (Instituto Mora, Instituto Matías Romero) el proyecto logra apoyar en la institucionalización y la sostenibilidad del desarrollo de capacidades de la AMEXCID.

Entre los procesos y resultados relacionados con la capacitación que fueron acompañados y asesorados por parte del proyecto GIZ se destacan los siguientes.

- El proyecto entre la AMEXCID y la GIZ ha apoyado sistemáticamente a los procesos de fortalecimiento de las capacidades de la Agencia. El bosquejo estratégico para la capacitación, elaborada con el apoyo del proyecto GIZ, cubre tres ámbitos: (i) El programa de capacitación básica presencial y a distancia en diferentes temas, (ii) la sistematización y difusión de capacidades institucionales al interior de la AMEXCID, (iii) la generación de un programa de formadores internos en la AMEXCID. Los eventos de capacitación organizados por la GIZ se basan en una estrategia de capacitación, tienen como destinatarios mayormente a funcionarios de la Agencia y abarcan una gama amplia de temas relevantes para la gestión de la CID.
- Respecto a la gestión del personal en general, se debe considerar la alta fluctuación del personal como factor limitante para la capacitación y la productividad del personal. A menudo, una organización logra acomodarse con un cierto nivel de rotación, mitigando los efectos negativos con dos medidas: el desarrollo sistemático y continuo del personal y la instrumentación. La alta fluctuación requiere una respuesta contundente en términos de una oferta de desarrollo de capacidades rápida y enfocada en el mandato fundamental de la AMEXCID; es indispensable reforzar el uso de los instrumentos y el lenguaje común adentro de la institución para mantener la calidad y los niveles de la coordinación interna y externa de la CID mexicana.
- Los procesos del fortalecimiento de capacidades se limitan mayormente a la capacitación en términos de cursos y talleres que sirvieron para introducir y transversalizar instrumentos (por ejemplo, ciclo de proyectos, monitoreo y evaluación, entre otros). La ampliación del concepto hacia el desarrollo continuo e integral de capacidades queda

todavía pendiente.¹⁶ Sin embargo, se nota un esfuerzo notable por parte del proyecto GIZ para establecer un programa de capacitación continuo en temas relevantes como marco lógico, formulación de proyectos, evaluación, rol de asesor, alianzas multi-actor, entre otros. Sin embargo, respondiendo a la alta fluctuación del personal y con miras a la urgencia del tema falta una orientación estratégica con un enfoque en competencias clave que el desarrollo de capacidades (en su sentido amplio de modalidades) debe poner en el centro. Por su relevancia, el desarrollo de capacidades debería ubicarse como área estratégico en la dirección ejecutiva de la AMEXCID.

Constataciones

- Con el apoyo del proyecto GIZ, la Agencia ha diseñado un primer bosquejo de una estrategia de capacitación no solo para personal de la AMEXCID, sino también para los actores involucrados en los proyectos de la CID, por ejemplo, de las Secretarías que operan los proyectos de cooperación. Esta integración de los socios en eventos de capacitación parece ser altamente efectiva, fomenta el entendimiento compartido de la CID y genera confianza mutua.
- El proyecto ha contribuido considerablemente al diseño de un programa de capacitación basado en el análisis de las necesidades tanto del personal de AMEXCID como del personal de otras entidades que son parte del sistema de cooperación mexicano. En cuanto a la implementación y alcance, el proyecto ha contribuido a la realización de eventos de capacitación y ha logrado ampliar paulatinamente la gama de los temas y modalidades. La apuesta es dar pasos hacia la institucionalización de un sistema de capacitación que se basa en la demanda e incluye el monitoreo de la calidad y de los efectos del desarrollo de capacidades.

TABLA 3: Capacitaciones durante el Primer Semestre de 2018

No.	Capacitación	Participantes
1	Metodología de Marco Lógico	40
2	Acción Internacional Local	51
3	Capacity Works	25
4	Gestión de Proyectos de Cooperación Internacional para el Desarrollo de América Latina y El Caribe	8
5	Diplomado Políticas y Estrategias de Acción Internacional para el Desarrollo	20
6	Curso CID Mexicana PNUD	20

Fuente: Consejo Consultivo, 2018

¹⁶ Desarrollo de capacidades en las distintas dimensiones: la gestión de los recursos humanos, el desarrollo organizacional, la gestión de la concertación de actores y la gestión de redes de cooperación, la gestión del conocimiento y la economía política de la cooperación. Las diferentes modalidades llevan al desarrollo integral de capacidades en formas complementarias: presencial, a distancia, cursos, talleres, grupos de tarea, coaching, comunidades de prácticas, entre otras.

- En 2018, se han capacitado a 164 funcionarios de la AMEXCID, funcionarios públicos federales, estatales y municipales, así como colaboradores de las representaciones de México en el exterior. Con ello, se busca profesional el personal en los temas de la CID y como fin último optimizar la gestión del sistema multi-actor de la cooperación.
- La Amexcid todavía no ampliado el concepto de la capacitación hacia el desarrollo integral de las capacidades can base a las competencias clave de la CID.
- Sobre la base de las experiencias adquiridas, la revisión de la estrategia de capacitación debería definir con mayor precisión los temas prioritarios en términos de competencias, y las diferentes modalidades de capacitación. Es recomendable y efectivo involucrar el personal directivo de la Agencia como docentes, interlocutores y facilitadores. Parece ser de suma importancia que los socios externos entiendan bien la función de la AMEXCID y logran ajustar la capacitación a las necesidades sentidas de los grupos meta.
- Cabe resaltar el involucramiento de los socios externos como participantes en los temas donde el proyecto GIZ ha acompañado y asesorado capacitaciones, con efectos positivos en cuanto a la integración, apertura y lenguaje común de los actores involucrados.
- En el desarrollo de capacidades, se recomienda también involucrar el personal directivo de la AMEXCID y buscar la colaboración con socios externos (UNAM, MORA, CAID, entre otros). La AMEXCID debe asegurar que estos socios entiendan bien la función central de la AMEXCID, su organización, sus programas e instrumentos.
- Es recomendable que la AMEXCID sigue aplicando los métodos de evaluación de la capacitación diseñados con el apoyo del proyecto.

Con base a las evidencias de las constataciones anteriormente presentadas, los hallazgos y opciones de desarrollo del Campo de Acción 3 son los siguientes:

Hallazgos principales: Huella de impacto en el grado 2

1. Las constataciones evidencian que el proyecto GIZ ha contribuido considerablemente en el desarrollo de capacidades, mayormente en la modalidad de cursos y talleres.
2. El proyecto ha contribuido a la elaboración de un primer concepto para la capacitación que la AMEXCID necesita ampliar hacia un desarrollo integral y continuo de capacidades en diferentes modalidades.
3. Con el acercamiento a otros ofertantes como, por ejemplo, el Instituto Matías Romero, existe la posibilidad de aplicar modalidades alternativas de enseñanza y aprendizaje, adaptadas a las necesidades del personal, como p. ej. cursos virtuales.
4. Existen experiencias positivas con la evaluación inmediata de capacitaciones individuales (mayormente de cursos iniciados por el proyecto GIZ), pero falta una sistematización de las experiencias para seguir afinando la estrategia de desarrollo de capacidades.
5. Faltó una orientación estratégica por parte de AMEXCID de fortalecer conscientemente áreas de AMEXCID que requieren un desarrollo continuo de capacidades.

Opciones con potencialidades

Con miras a la alta fluctuación del personal, se recomienda asegurar el uso de las herramientas existentes, simplificarlas, promover el intercambio de conocimiento y buenas prácticas con los actores socios para fomentar el lenguaje común y mantener un nivel aceptable en la calidad de la gestión de proyectos.

En su última fase, se recomienda que el proyecto se concentre en tres temas:

- ✓ **Paquete** (mochila de inducción): Hacer visible lo invisible. Se recomienda definir el paquete mínimo de instrumentos básicos que el personal de cierto nivel en la AMEXCID y los actores externos deben al menos conocer (saber), en algunos casos también deben saber aplicarlo (habilidad). Este paquete debe destacarse por su simplicidad y amigabilidad para el usuario. Para facilitar el acceso, se recomienda poner esta caja de herramientas en la plataforma del InfoAMEXCID. Así se logrará contrarrestar parcialmente las consecuencias debido a la alta fluctuación del personal.
- ✓ **Modalidades de enseñanza y aprendizaje:** Se recomienda pensar y promover en diferentes modalidades y formas del desarrollo continuo de capacidades que se complementan mutuamente: Talleres breves de inducción y coaching / mentoring para el personal recién llegado, seminarios y talleres presenciales, grupos de tareas presenciales y virtuales que generan un producto, intercambio con otras agencias de cooperación, pasantías cortas en otras instituciones, comunidades de prácticas temporales, entre otras.
- ✓ **Evaluación:** Opcionalmente, el proyecto puede apoyar en iniciativas de evaluación de eventos de capacitación para generar insumos de retro-alimentación para la estrategia del desarrollo de capacidades de la AMEXCID.

5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1 El Proyecto GIZ: La consolidación de los logros

A la luz de los hallazgos principales anteriormente y las opciones con potencialidades expuestas y considerando que el proyecto entre la AMEXCID y la GIZ cierra en 06/2020, las conclusiones y recomendaciones se concentran en la última fase de cooperación en el sentido de una **estrategia de consolidación y salida** (*exit strategy*) del proyecto. En general, el proyecto debería priorizar los temas que sirven para preservar y consolidar los logros y para ganar avances necesarios con este fin, así que la AMEXCID pueda seguir trabajando el tema. Por consiguiente, el enfoque metodológico debería estar en la **sostenibilidad** de los resultados.

Por su característica como proyecto de **fortalecimiento institucional**, lograr sostenibilidad en los tres Campos de Acción implica concentración en unos pocos temas específicos. Con base a las evidencias presentadas en el capítulo 4, se recomienda que la contribución del proyecto se concentre en los temas siguientes.

Campo de Acción 1: Agendas globales

Conclusiones principales

1. Los hallazgos y las entrevistas cruzadas evidencian que el proyecto GIZ ha contribuido sustancialmente al posicionamiento internacional de la AMEXCID y de México en general. Según las percepciones de los interlocutores a nivel internacional, hoy día la AMEXCID está percibido como un socio visible, destacado, sólido y pro-activo.

2. Esta huella se nota específicamente en los siguientes eventos y foros internacionales: Amigos de Monterrey (FoM; continuidad, evaluación, metodología), AGCED, integración de la Agenda 2030 en el PND y custodia del ODS 17.
3. Gradualmente el proyecto GIZ logró promover la inclusión del sector privado (Alianza por la Sustentabilidad (AxS); elaboración de proyectos concretos) y de la Sociedad Civil (AGCED; adaptación del instrumento de monitoreo de la eficacia a la cooperación Sur-Sur.

Recomendaciones

- ✓ **Posicionamiento de la AMEXCID:** Se recomienda seguir apoyando en iniciativas puntuales que fortalecen la presencia, el perfil, la persistencia e iniciativas pro-activas de la AMEXCID en temas seleccionados de las Agendas globales. En esta fase de consolidación es importante que cada iniciativa sea evaluada cuidadosamente con la participación del personal de la AMEXCID.
- ✓ **Agenda 2030:** Se recomienda la profundización del acercamiento al Sector Privado representado por grandes y medianas empresas (o sus organizaciones) a través de interlocutores competentes y abrir la iniciativa a las organizaciones de la sociedad civil y la academia.
- ✓ **Amigos de Monterrey (FoM):** Se recomienda promover un diseño innovador que tome en cuenta la participación de actores diversificados (de la sociedad civil y del sector privado), metodologías participativas, moderación efectiva y la elaboración de informes concisos. Cambiando el formato tradicional significa reducir los espacios plenarios e introducir nuevos formatos participativos como, por ejemplo, grupos de trabajo, world café, fish bowl, paneles, ciclo de entrevistas, trabajo en casos concretos, entre otros.

Campo de Acción 2: Instrumentos de gestión

Conclusiones principales

1. Los hallazgos evidencian que el proyecto GIZ ha contribuido sustancialmente al desarrollo de instrumentos y herramientas básicas de la AMEXCID para la gestión del ciclo de proyecto. Sobre la base de las experiencias de los usuarios, los formatos estandarizados pueden ser afinados y simplificados en consulta con los usuarios.
2. El proyecto ha apoyado en el proceso de la conceptualización del enfoque de género. Estos trabajos constituyen la base sobre la cual la AMEXCID puede incorporar el enfoque, elaborando un instrumento sencillo que se concentre en pocos indicadores (para la fase de planificación de proyectos) y efectos relevantes para la igualdad de oportunidades.
3. El proyecto GIZ ha contribuido significativamente a empoderar el tema de evaluación en el ciclo de proyectos. Sin embargo, todavía persiste la percepción que la evaluación es un instrumento de control y no valoriza como instrumento de aprendizaje y toma de decisión gerencial.

Recomendaciones

- ✓ **Revisión de instrumentos de gestión del ciclo de proyecto:** Se recomienda apoyar en la evaluación de la aplicación de los instrumentos con el propósito de afinar y simplificarlos.
- ✓ **Cultura de evaluación:** Se recomienda promover el tema de evaluaciones con particular enfoque a formatos sencillos, tiempos, uso y aprendizaje de las evaluaciones como instrumento de aprendizaje y toma de decisión gerencial.

- ✓ **Género:** Se recomienda simplificar el manual (protocolo) enfocando en pocos indicadores (para la planificación) y en los efectos respecto a la igualdad de oportunidades.
- ✓ **Gestión del portafolio:** Opcionalmente el proyecto puede apoyar en el diseño de un instrumento práctico para la presentación y evaluación del portafolio global de la AMEXCID: Perfil de la CID mexicana respecto a diferentes criterios de incidencia, por ejemplo, en ubicación geográfica y sectores, volúmenes financieros, en juventud, pobreza, migración, género, acceso a servicios básicos, educación, entre otros.

Campo de Acción 3: Desarrollo de capacidades

Conclusiones principales

1. Los hallazgos y las entrevistas evidencian que el proyecto GIZ ha contribuido considerablemente en el desarrollo de capacidades, mayormente en la modalidad de cursos y talleres.
2. El proyecto ha contribuido a la elaboración de un primer concepto para la capacitación que la AMEXCID necesita ampliar hacia un desarrollo integral y continuo de capacidades que combine diferentes modalidades y que se fundamenta en la definición de competencias clave que se necesita desarrollar.
3. Con el acercamiento a otros ofertantes como, por ejemplo, el Instituto Matías Romero, existe la posibilidad de aplicar modalidades alternativas de enseñanza y aprendizaje, adaptadas a las necesidades del personal.

Recomendaciones

- ✓ **Paquete (mochila de inducción):** Con miras a la alta fluctuación del personal, se recomienda fortalecer el uso de las herramientas existentes, simplificarlas, promover el intercambio buenas prácticas con los actores socios para fomentar el lenguaje común y mantener un nivel aceptable en la calidad de la gestión de proyectos. Además, se recomienda definir un paquete mínimo de instrumentos básicos que el personal de cierto nivel en la AMEXCID y los actores externos deben al menos conocer (saber), en algunos casos también deben saber aplicarlo (habilidad). Este paquete debe hacer visible lo invisible y destacarse por su simplicidad y amigabilidad para el usuario.
- ✓ **Modalidades de enseñanza y aprendizaje:** Se recomienda pensar y promover en diferentes modalidades y formas del desarrollo continuo de capacidades que se complementan mutuamente: Talleres breves de inducción y coaching / mentoring para el personal recién llegado, seminarios y talleres presenciales, grupos de tareas presenciales y virtuales que generan un producto, intercambio con otras agencias de cooperación, pasantías cortas en otras instituciones, comunidades de prácticas temporales, entre otras.
- ✓ **Evaluación:** Opcionalmente, el proyecto puede apoyar en iniciativas de evaluación de eventos de capacitación para generar insumos de retro-alimentación para la estrategia del desarrollo de capacidades de la AMEXCID.

5.2 La AMEXCID: Una fase crucial de re-estructuración

Debido al cambio de gobierno y la alta fluctuación del personal, la AMEXCID se encuentra en una fase crucial de desarrollo y consolidación. La re-estructuración tiene el objetivo de reforzar varias funciones estratégicas y características de la institución, entre otras:

- **El mandato institucional de la AMEXCID:** La nueva dirección ejecutiva afirma el mandato institucional basado en la LCID que consiste en la promoción y coordinación efectiva de proyectos y programas que se ejecutan en un sistema diversificado de cooperación compuesto de distintos socios.
- **Rol dual:** La re-estructuración acentúa el rol dual como oferente y receptor, por ejemplo, a través de la cooperación sur-sur y triangular.
- **Prioridad regional:** Sobre la base de las experiencias del proyecto Mesoamérica, la AMEXCID va a seguir aprovechando el gran potencial en la cooperación con los países centroamericanos, promoviendo, facilitando y ejecutando programas de mayor alcance.
- **Ubicación geopolítica:** Como país emergente y miembro de la OCDE, la AMEXCID sigue jugando un rol importante en la formulación e implementación de Agendas globales de la CID, en particular la Agenda 2030.
- **Integración y consolidación:** Desde su fundación y por su conformación que junta varias unidades de trabajo pre-existentes, además por la alta rotación del personal, la AMEXCID se ve delante del desafío de seguir fortaleciendo identidad propia como organización y desarrollar conceptos e instrumentos de cooperación que orienten todo el trabajo de la Agencia, en particular a nivel del portafolio de proyectos.

Más allá de los temas priorizados del proyecto GIZ en su última fase, cabe agregar cinco recomendaciones:

- ✓ **Re-estructuración y PROCID 2019-2024:** Sin entrar en detalles de la re-estructuración, se recomienda seguir contando con la participación del personal directivo en la implementación de la nueva estructura y la elaboración del PROCID 2019-2024. El proceso de elaboración del nuevo PROCID, alineado a las políticas y el Plan Nacional de Desarrollo, ofrece una oportunidad para reflexionar sobre las experiencias exitosas, la priorización de la CID en Mesoamérica y la mejor integración de las áreas.
- ✓ **Instrumentos:** La diversidad de funciones de la AMEXCID y la alta rotación del personal requiere un esfuerzo especial respecto al uso de instrumentos estandarizados. Se recomienda seguir afinando los instrumentos para la coordinación, el registro y el procesamiento de información, el ciclo de proyectos y la evaluación, reforzando la cohesión del personal, fortaleciendo la articulación entre las Direcciones Generales y facilitando la comunicación horizontal
- ✓ **Agendas globales:** Respecto a la Agenda 2030 y la organización de eventos y foros internacionales la AMEXCID sigue jugando un rol protagónico. Se recomienda la profundización de la participación del Sector Privado y abrir los espacios a las organizaciones de la sociedad civil y la academia. En el caso de los Amigos de Monterrey (FoM), se recomienda promover un diseño innovador con metodologías participativas.
- ✓ **Portafolio:** El objeto de la AMEXCID no es el proyecto individual, sino el portafolio (o la cartera) de proyectos y programas. Se recomienda avanzar en la conformación de programas que integran a diferentes temas, instrumentos y modalidades, con prioridad en Mesoamérica. La

formulación de programas y la gestión al nivel del portafolio fortalece automáticamente la reflexión sobre las prioridades políticas-estratégicas de la CID.

- ✓ **Cultura de evaluación:** El monitoreo y la evaluación clásica a nivel operativo de un proyecto debería ser la tarea de los actores socios que implementan los proyectos. En estas tareas, la AMEXCID juega un rol de asesor. En cambio, a nivel de programas y del portafolio, la AMEXCID debería guiar el proceso evaluativo. Se recomienda que estas evaluaciones se convierten en instrumentos para el aprendizaje y la toma de decisiones.

5.3 GIZ en general: Buscar las huellas de un proyecto

Respecto a la cooperación en general y más allá del proyecto *Fortalecimiento de la AMEXCID*, se espera que el **abordaje metodológico** del presente estudio se convierte en un insumo modesto a la reflexión sobre un procedimiento evaluativo sencillo, práctico y factible en un tiempo limitado. Específicamente se recomienda simplificar los procedimientos para la evaluación de impactos apoyándose en los conceptos siguientes:

- ✓ Detectar la evidencia de impactos en la perspectiva de procesos de cambios deseados y positivos
- ✓ Definir y seleccionar los procesos significativos de cambio respecto a su relevancia, duración, profundidad, apropiación, sostenibilidad en el tiempo y diferentes formas complementarias de intervención
- ✓ Orientar y concentrar la búsqueda en las grandes áreas (o campos de acción) del proyecto, en las cuales las contribuciones del proyecto fueron ubicadas
- ✓ Evitar la confusión entre resultados limitados reflejados en la agregación de los resultados directos (*outputs*)
- ✓ Con base al análisis de documentos y entrevistas con diferentes grupos focales, evidenciar la contribución del proyecto y los efectos atribuibles (huellas, cambios palpables) de la acción conjunta respecto a los procesos significativos
- ✓ Determinar la gradualidad de impactos relativos de los diferentes cambios
- ✓ Discutir y comparar las percepciones de diferentes interlocutores en cuanto a los cambios significativos y la contribución del proyecto
- ✓ Evidenciar la persistencia de los cambios en el tiempo, más allá de la duración del proyecto, en términos de apropiación y a nivel institucional

5.4 Ministerio Federal Alemán para el Desarrollo Económico y la Cooperación (BMZ)

En 2018, el proyecto ha encargado un estudio comparativo que analiza 16 agencias de cooperación internacional basado en un grupo de criterios comunes. Se han incluido tanto países industrializados (incluidos Reino Unido, ES, F, D) como países emergentes (incluidos BR, Chile, México, Tailandia, India, China).¹⁷

¹⁷ Vgl. Estudio Comparativo de 16 Agencias de Cooperación Internacional para el Desarrollo. AMEXCID/GIZ, 2018. Siehe auch die Webplattform von AMEXCID: <https://www.gob.mx/amexcid>

Este estudio y las experiencias del proyecto *Fortalecimiento de la AMEXCID* han desembocado en la constatación central que el fortalecimiento de una agencia de cooperación como la AMEXCID genera **un valor agregado** (y no planificado) que tiene efectos positivos para toda la cooperación, en este caso entre México y Alemania.¹⁸

Las agencias estatales de cooperación internacional tienen una amplia variedad de funciones, que varían de un país a otro, en términos de temas y modalidades de la CID. Negocian y coordinan la asignación de la cooperación para el desarrollo en el sentido de la asistencia oficial al desarrollo (OCDE) y, como países emergentes, actúan como recipientes y donantes, dirigen y coordinan formas de cooperación Sur-Sur y cooperación triangular. En algunos casos, además de la cooperación técnica y financiera bilateral, también son responsables de la cooperación multilateral y las contribuciones al sistema de la ONU y, en coordinación con el Ministerio de finanzas, de los préstamos de los bancos de desarrollo.

El diseño del portafolio específico de cooperación en cada país y la coordinación entre los distintos donantes, que establecen sus propias prioridades, es una de las principales tareas de las agencias de cooperación. Para el BMZ, estas agencias estatales son los **principales interlocutores** de contacto para negociar y acordar prioridades y programas a nivel político-estratégico. Por lo tanto, el desempeño de estas agencias es un factor crítico de éxito a nivel político y estratégico de la cooperación internacional.

Frente a los donantes tradicionales, las agencias estatales de cooperación, como la AMEXCID, juegan un **papel de intermediario** (*broker*) en la estructuración, dirección y coordinación del portafolio de cooperación. En las consultas y negociaciones intergubernamentales, ellos son los principales interlocutores respecto a la definición de prioridades temáticas y sectoriales, al diseño de la cartera de proyectos, en cuanto a la armonización de los instrumentos y la coordinación efectiva entre los donantes.

Por lo tanto, el fortalecimiento de la capacidad de gestión de las agencias estatales de cooperación - debido a su función de coordinación - tiene un impacto que va mucho más allá del objetivo en el sentido estricto (*spillovers*). Este **impacto adicional** se refleja en la calidad del diálogo estratégico de las negociaciones intergubernamentales, la consistencia de los programas y en el diseño de un portafolio coherente y efectivo. En conclusión, una agencia de cooperación eficiente, políticamente y estratégicamente competente tiene un **efecto positivo en la calidad de la cooperación**, así como en la eficiencia de toda la cartera de cooperación de la cooperación alemana.

La experiencia del proyecto *Fortalecimiento de la AMEXCID* indica que el apoyo de las agencias gubernamentales de cooperación genera un valor agregado para toda la cooperación en un país. Una poderosa agencia de cooperación

- fomenta la confianza mutua entre las partes interesadas y la aceptación de diferentes estrategias, herramientas y modalidades de cooperación;

¹⁸ Esta constatación es el tema de una Nota especial, redactada en alemán, sobre este valor agregado: Zum politisch-strategischen Mehrwert der Managemententwicklung von staatlichen Entwicklungsagenturen. Beleuchtung eines unterschätzten Potentials. Arthur Zimmermann, 2019

- contribuye a un aumento significativo de la calidad y la coherencia del portafolio al comprender mutuamente la orientación política y estratégica del otro;
 - crea un terreno común sobre las prioridades de las agendas globales y sus vínculos con la cooperación bilateral;
 - reduce los costos de transacción para estudios, planificación y negociaciones, porque los socios involucrados comparten una comprensión común del desarrollo y hablan sobre la gestión de la cooperación en los mismos términos;
 - proporciona, más allá del asesoramiento técnico, acceso privilegiado a la información y a la comprensión de la organización, los conceptos y las prácticas de cooperación, lo que es útil para el diseño de la cooperación entre México y Alemania;
 - sirve como intermediario para relacionarse con proyectos estratégicamente importantes, por ejemplo, proyectos sectoriales y proyectos en temas de las Agendas globales;
 - sienta las bases para una cultura de evaluación compartida con respecto a todo el portafolio de cooperación y para el aprendizaje basado en la evidencia de los resultados de la cooperación conjunta.
- ✓ En conclusión, estas experiencias y conclusiones sobre el valor agregado del apoyo a las agencias de cooperación llevan a la recomendación que el BMZ analice la factibilidad de proyectos similares en varios países, combinando su fortalecimiento con el intercambio de experiencias entre las agencias.

México y Zurich, noviembre 2019/az