

ANÁLISIS DE LA EFICACIA DE LA COOPERACIÓN MÉXICO-COSTA RICA

Caso de estudio:
"Texto didáctico multimedia de reproducción
de bovinos dirigido a productores, 2014-2016"

ANÁLISIS DE LA EFICACIA DE LA COOPERACIÓN MÉXICO-COSTA RICA

Caso de estudio:

“Texto didáctico multimedia de reproducción de bovinos dirigido a productores, 2014-2016”



©Oxfam México, julio de 2018

Este documento ha sido escrito por Ornela Garelli Ríos

OXFAM MÉXICO

Oxfam México es parte de un movimiento global que trabaja en 94 países para poner fin a la justicia de la pobreza y acabar con la desigualdad.

Juntos protegemos y reconstruimos vidas cuando sucede un desastre, combatimos la discriminación y la violencia contra las mujeres, defendemos los derechos de las personas y comunidades indígenas y luchamos para garantizar el acceso equitativo a los bienes comunes naturales.

A través de la investigación y la implementación de programas y campañas combatimos la desigualdad extrema y trabajamos con otras personas para lograr que todos los seres humanos puedan ejercer plenamente sus derechos y disfrutar de una vida digna.

AGRADECIMIENTOS

La autora agradece el amplio apoyo y acompañamiento de Oxfam México a lo largo del proceso investigativo que llevó a la generación de este Documento de Trabajo. Asimismo, agradece a las personas que contribuyeron al desarrollo de esta investigación mediante la provisión de información, documentación y experiencias compartidas. Entre estas personas un agradecimiento especial al Dr. Carlos Galina y a la Mtra. Zazil Sánchez, académicos de la Facultad de Medicina Veterinaria y Zootecnia de la Universidad Nacional Autónoma de México, por su puntual apoyo. Igualmente, muchas gracias a los expertos académicos y funcionarios de Costa Rica, quienes amablemente aceptaron ser entrevistados y compartir su tiempo y sus experiencias. De igual forma, se agradece a los funcionarios y exfuncionarios de la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo, quienes de manera generosa atendieron las solicitudes de información realizadas; gracias en particular a aquellos para quienes compartir información sobre la cooperación oficial de México es parte inherente de su cultura de trabajo. Finalmente, un agradecimiento particular al Dr. Juan Pablo Prado Lallande por su apoyo en el proceso de investigación y por sus revisiones y comentarios a versiones anteriores de este Documento que enriquecieron grandemente su contenido. A todas y a todos, muchas gracias.

ÍNDICE

	LISTA DE SIGLAS Y ABREVIATURAS	6
	INTRODUCCIÓN	7
1	EL ESTADO ACTUAL DE LA CID EN MÉXICO: AVANCES Y ÁREAS DE OPORTUNIDAD	9
2	MARCO METODOLÓGICO	13
3	MÉXICO Y COSTA RICA COMO SOCIOS REGIONALES	29
4	ANÁLISIS DE LA EFICACIA DE LA COOPERACIÓN MÉXICO-COSTA RICA A NIVEL PROYECTO: EL PROYECTO DEL “TEXTO DIDÁCTICO” COMO CASO DE ESTUDIO	41
5	APRENDIZAJES DE LA APLICACIÓN DEL MARCO ANALÍTICO DE LA NeST	63
	REFLEXIONES FINALES Y RECOMENDACIONES	66
	REFERENCIAS	68

ÍNDICE DE CUADROS Y GRÁFICOS

CUADRO 1. Principales socios de la CID mexicana por número de proyectos y acciones puntuales bilaterales (RENCID 2013)	15
CUADRO 2. Principales socios de la CID mexicana por número de proyectos y acciones puntuales bilaterales (RENCID 2014)	16
CUADRO 3. Principales socios de la CID mexicana por número de proyectos y acciones puntuales bilaterales (RENCID 2015)	16
CUADRO 4. Principales socios de la CID mexicana por número de proyectos y acciones puntuales bilaterales (RENCID 2016)	17
CUADRO 5. El marco de análisis y evaluación de la cooperación técnica-científica entre México y Costa Rica a nivel proyecto	26
CUADRO 6. Escala de NeST para valorizar numéricamente cada indicador y dimensión de su marco de evaluación de la eficacia de la CSS	28
GRÁFICO 1. Principales sectores de las iniciativas de cooperación bilateral México-Costa Rica (RENCID 2013-2016)	36
CUADRO 7. Proyectos significativos en los Programas Bilaterales de CTyC (2013-2015) y (2016-2018)	37

LISTA DE SIGLAS Y ABREVIATURAS

Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo	AMEXCID
Alianza Global para la Cooperación Eficaz al Desarrollo	AGCED
Cooperación Internacional para el Desarrollo	CID
Cooperación Sur-Sur	CSS
Centro Regional de Informática para la Producción Animal Sostenible de la Universidad Nacional, Costa Rica	CRIPAS
Embajada de México en Costa Rica	Embamex CR
Facultad de Medicina Veterinaria y Zootecnia de la UNAM	FMVZ-UNAM
Fondo de Cooperación Internacional para el Desarrollo	FONCID
Ingreso Nacional Bruto	INB
Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo	LCID
Millones de dólares	mdd
Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica de Costa Rica	MIDEPLAN
Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de Costa Rica	MRREE
Network of Southern Think Tanks	NeST
Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo	PROCID
Registro Nacional de Cooperación Internacional para el Desarrollo	RENCID
Sistema de la Integración Centroamericana	SICA
Universidad Nacional Autónoma de México	UNAM
Universidad Nacional, Costa Rica	UNA
Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos	OCDE

INTRODUCCIÓN

En la actualidad, en pleno contexto de implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y de los esfuerzos nacionales e internacionales por alcanzar las metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), la importancia de la cooperación Sur-Sur (CSS) resalta como medio de implementación y como modalidad colaborativa que puede favorecer el involucramiento directo de los países en desarrollo en actividades a favor de los ODS y del resto de sus prioridades nacionales de desarrollo en conjunto con otros socios del Sur global. Por esto, resulta importante la elaboración de análisis que contribuyan a un mejor conocimiento y a la generación de mayor evidencia empírica sobre la CSS y que a través de esto puedan contribuir a la identificación de los factores que favorecen su eficacia en el logro de resultados de desarrollo y de las áreas de oportunidad que obstaculizan sus potencialidades.

En este contexto, la cooperación ofertada por países emergentes como México, de gran valor para sus socios prioritarios en Centroamérica y el Caribe pero también en el resto de América Latina, resulta interesante de explorar debido a la falta de mayores estudios sobre el estado general de su sistema nacional de cooperación internacional para el desarrollo (CID) y de su oferta de CSS, así como de estudios de caso sobre la colaboración en la que incursiona el país con sus principales socios de la región. Dichos trabajos académicos resultan importantes en el camino por ofrecer una mayor evidencia empírica sobre lo que está haciendo México como proveedor de CSS y sobre la eficacia y calidad de sus esfuerzos, con miras a alentar ejercicios de reflexión que puedan informar el trabajo de la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID), aún en proceso de consolidación de varios de los pilares del sistema de CID mexicano que descansan bajo su responsabilidad.

En este marco, el presente Documento de Trabajo tiene como objetivo principal analizar la eficacia de la cooperación técnica y científica entre México y uno de sus socios principales en Centroamérica, a saber, Costa Rica. Dicho estudio se realiza a nivel proyecto, a partir del análisis de un proyecto representativo seleccionado, el "Texto didáctico multimedia de reproducción de bovinos dirigido a productores (2014-2016)," y mediante la aplicación de la metodología propuesta por la *Network of Southern Think Tanks* (NeST) para la evaluación y monitoreo de la eficacia de la CSS.

Para esto, este Documento se divide en seis secciones, en la primera se ofrece un panorama general del estado actual de la cooperación mexicana, en seguida se presenta el marco metodológico del estudio, donde se explican los criterios de selección del caso de estudio así como los indicadores de la NeST a ser empleados en el análisis. En la tercera sección se aborda la relación bilateral México-Costa Rica y particularmente su asociación de CSS, análisis complementado en el cuarto apartado con la aplicación del marco de evaluación de la NeST a distintos aspectos de la asociación de CSS bilateral, particularmente en el marco del proyecto del "Texto didáctico." La siguiente sección presenta un par de reflexiones sobre el uso y la pertinencia de dicha metodología para el análisis de la eficacia de la CSS en general y de México en particular, y finalmente el Documento cierra con una sección de reflexiones finales y recomendaciones.



EL ESTADO ACTUAL DE LA CID EN MÉXICO: AVANCES Y ÁREAS DE OPORTUNIDAD

La cooperación internacional para el desarrollo (CID) representa una herramienta complementaria a los esfuerzos nacionales y estatales a favor del desarrollo interno de México, al mismo tiempo en que constituye un instrumento de su política exterior para posicionar internacionalmente (particularmente a nivel regional) sus intereses, promover las prioridades nacionales, y coadyuvar en el logro de objetivos de desarrollo nacionales, regionales y globales (Prado 2016; véase también Prado 2018a). Esto se ve reflejado en el hecho de que la CID constituye desde 1988 uno de los principios rectores de la política exterior mexicana por mandato constitucional (artículo 89, fracción X) (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión 2016).

En años recientes, la CID de México, en reflejo de su triple rol como país beneficiario, socio triangular y socio-proveedor de CSS, ha experimentado un proceso tendiente a su mayor institucionalización como política pública de Estado, el cual ha registrado importantes avances pero también mantiene áreas de oportunidad por atender. Dicho proceso inició con la adopción de la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo (LCID) en abril de 2011, la cual dotó de un marco jurídico e institucional y estructuró a la cooperación mexicana.

De esta forma, la LCID define al Sistema Mexicano de Cooperación Internacional para el Desarrollo (arquitectura institucional) compuesto por cinco pilares, la misma LCDI (pilar jurídico), la Agencia Mexicana de Cooperación

Internacional para el Desarrollo (AMEXCID) (pilar institucional/administrativo), el Programa de CID (PROCID) (pilar programático, definitorio de la política mexicana de CID y de los mecanismos para su ejecución), el Registro Nacional (RENCID) que alimenta al Sistema de Información (SICID) (pilares estadísticos) y el Fondo Nacional (FONCID) (pilar financiero) (AMEXCID 2014f). El estado actual, avances y áreas de oportunidad en estos pilares se analizarán de forma breve y no exhaustiva en los siguientes párrafos.

La LCID precisa, entre otras cosas, algunos rasgos básicos y definitorios de la cooperación mexicana, entre los que destacan los principios que deben regirla (artículo 1): solidaridad internacional, defensa y promoción de los derechos humanos, fortalecimiento del Estado de derecho, equidad de género, promoción del desarrollo sustentable, transparencia y rendición de cuentas y los criterios de apropiación, alineación, armonización, gestión orientada a resultados y responsabilidad mutua (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión 2011). Estos principios se encuentran presentes en la tradición Norte-Sur de la cooperación al desarrollo, como se refleja en la consideración por la LCID de los principios del Comité de Asistencia al Desarrollo de la OCDE sobre la eficacia de la ayuda, pero también en la tradición Sur-Sur, de ahí que muchos son retomados en la metodología de la *Network of Southern Think Tanks (NeST)* para el análisis de la eficacia de la CSS, como se presenta más adelante.

En lo que respecta al PROCID, éste fue publicado el 30 de abril de 2014 para regir la política de CID del gobierno actual de Enrique Peña Nieto durante el periodo 2014-2018. En este documento, la CID se define como "... la transferencia, recepción e intercambio de recursos, bienes, conocimientos y experiencias educativas, culturales, técnicas, científicas, económicas y financieras entre gobiernos, así como con organismos internacionales, con el propósito de promover el desarrollo humano sustentable" (Secretaría de Gobernación 2014, 29). Asimismo, en el PROCID se establecen las áreas geográficas prioritarias de la oferta mexicana de cooperación internacional, siendo en primer lugar los países de Centroamérica, seguidos por el resto de América Latina y el Caribe, y los países en desarrollo de Asia-Pacífico y África (Secretaría de Gobernación 2014). Véase Prado (2018b) para más información sobre esto y para un estudio más detallado sobre la cooperación mexicana durante la administración federal actual.

Como se muestra más adelante, en la región prioritaria de la CID de México destaca Costa Rica como país socio de cooperación, dada su capacidad institucional, sus potencialidades para el desarrollo de iniciativas horizontales,

su mayor desarrollo relativo en la subregión, entre otros factores que son analizados a lo largo de este Documento de Trabajo.

Por otro lado, la LCID también mandata la creación de la AMEXCID y le asigna funciones rectoras en cuanto al registro, financiamiento, reporte, coordinación, cuantificación, monitoreo y evaluación de la cooperación mexicana, entre otras. Analizar a profundidad los avances en cada una de estas áreas escapa a los límites de este trabajo, por lo tanto, únicamente se reflexionará brevemente sobre los avances dados en el RENCID y el FONCID, cuya administración y promoción es asignada por la Ley en la materia a la Agencia, así como los progresos dados en materia de evaluación, dada su relación con el tema de este Documento de Trabajo.

Así, el RENCID funciona desde 2013 y se trata principalmente de un registro de la oferta mexicana de CSS realizado por 41 dependencias de la Administración Pública Federal (APF) y sus sectorizadas. Tal registro es la base para la cuantificación que realiza la AMEXCID de la cooperación de México en términos monetarios, incluye cooperación técnica y científica, becas, aportaciones a organismos multilaterales, ayuda humanitaria, etc. (a partir de entrevistas a funcionarios de la AMEXCID, mayo-junio de 2018). Según estos funcionarios entrevistados, el RENCID ya cumple en la actualidad con la mayoría de las responsabilidades que le asignó la LCID, sin embargo, algunas áreas de oportunidad destacadas por estos mismos funcionarios son la evaluación, el registro de la recepción de cooperación, el subregistro de algunas instituciones y la falta de homologación de los informes presentados por los cooperantes, entre otras. El tema del RENCID será analizado más adelante en este Documento de Trabajo, particularmente en el marco de problemáticas como la transparencia y la gestión de la información de la CID mexicana.

Por su parte, el FONCID fue creado en el 2012 y funciona como un fideicomiso público, no maneja todo el presupuesto de la AMEXCID sino más bien recibe una parte de los recursos asignados a ésta por el Presupuesto de Egresos de la Federación, alrededor de 70 millones de pesos para el 2018 (a partir de entrevistas a funcionarios de la AMEXCID en junio de 2018). Debido a su naturaleza, este Fondo sólo financia proyectos bien estructurados, integrales, que se enmarquen en un instrumento jurídico, y por tanto, no se utiliza para financiar los proyectos de cooperación técnica y científica de la AMEXCID que son de menor escala (cobertura de vuelos y viáticos). Así, el FONCID se encuentra en la actualidad funcionando de manera activa, por ejemplo, financia una parte de la ayuda humanitaria de la AMEXCID a través de su Sub-

fondo de Ayuda Humanitaria (en 2018 contó con alrededor de 7 mdp), aporta recursos para becas (alrededor de 50 y 60 mdp anuales), brinda aportaciones específicas para otros programas (Fondo México-Alemania), para alianzas público-privadas y para algunos proyectos de cooperación triangular, como el proyecto "Prevención de la migración de niñas, niños y adolescentes (NNA) en comunidades de origen del Triángulo Norte de Centroamérica" con la GIZ y Save the Children, y un proyecto sobre Nixtamalización en Kenia (a partir de entrevistas a funcionarios de la AMEXCID en junio de 2018). Este breve repaso por el estado actual del FONCID muestra cómo la cooperación mexicana cuenta con instrumentos para ampliar sus alcances y complementar los pequeños proyectos de cooperación técnica y científica en los que participan la AMEXCID y las otras dependencias de la APF.

Por el lado de la evaluación, la AMEXCID, a través de la Dirección General de Planeación, ha iniciado un proceso de generación de su propia estrategia y política de evaluación, la cual se encuentra en revisión en las diferentes Direcciones Generales (DG) de la Agencia para ser aprobada en los próximos meses, aunque ya lleva un retraso de más de un año. Por el momento, la AMEXCID busca que dicha política sea más un instrumento interno a ser utilizado en los proyectos que coordinan las DG sin buscar evaluar las iniciativas del resto de la APF (a partir de entrevistas a funcionarios de la AMEXCID en mayo-junio de 2018). En este marco ya fue realizado un primer ejercicio piloto de evaluación de la cooperación México-Honduras (véase AMEXCID 2017b). No se profundizará más sobre este tema dado que será retomado más adelante en este Documento de Trabajo.

Además de estos avances generados en los últimos años en el plano de la institucionalización de la cooperación de México, de la generación de instrumentos programáticos, de su reporte, registro, cuantificación, contabilización, financiamiento y evaluación; en la práctica, en lo que respecta a la CSS mexicana, su distintivo durante el sexenio del presidente Peña Nieto se refleja en su estabilidad programática, con la contabilización de un promedio de 150 proyectos Sur-Sur vigentes al año, de los cuales el 70% se desplegaron por la vía bilateral, el 16% regional y el 14% triangular (Prado 2018b, 31-32). Los avances y áreas de oportunidad de la CID de México mencionados en esta sección inicial así como otros adicionales serán retomados a lo largo de este documento, particularmente a la luz de las reflexiones que surgen del caso de estudio de la cooperación técnica y científica México-Costa Rica a nivel proyecto.



MARCO METODOLÓGICO

OBJETIVOS Y PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN

Esta investigación fue comisionada por Oxfam México en el marco de la agenda de investigación para el año 2018 de la *Network of Southern Think Tanks* (NeST) en su capítulo nacional para México. Bajo el objetivo general de la agenda de investigación de NeST México, es decir, contribuir al avance del conocimiento sobre la cooperación Sur-Sur (CSS) mexicana, el objetivo general de esta investigación es:

Analizar las características y la eficacia de la cooperación técnica y científica entre México y Costa Rica a partir de un caso de estudio, al cual se aplicará la metodología para el análisis de la CSS propuesta por la NeST a nivel de proyecto.

Al mismo tiempo, la investigación busca, como objetivo secundario, poner a prueba la más reciente versión del marco de la NeST para la CSS (NeST 2017), identificando sus fortalezas y áreas de mejora.

Para avanzar en el cumplimiento de estos objetivos, las preguntas que guían esta investigación son las siguientes:

- ¿En qué sentido es eficaz la cooperación técnica y científica entre México y Costa Rica a nivel de proyecto? ¿Cuáles son los principales factores de eficacia y las áreas de mejora identificadas en el estudio de caso seleccionado?
- ¿En qué medida los principios de la CSS están presentes en las acciones de cooperación entre México y Costa Rica?
- ¿En qué medida es útil el marco de NeST para analizar la eficacia de la CSS mexicana?

Este análisis resulta importante no sólo para la academia mexicana dedicada al estudio de la CSS, sino también para el quehacer mismo de la AMEXCID, particularmente en relación a sus esfuerzos actuales por definir y poner a prueba una política de evaluación para la CID de México. En este marco, ejercicios de análisis de la eficacia de la cooperación mexicana con uno de sus socios principales puede contribuir a la generación de mayor evidencia empírica sobre sus procesos, gestión y resultados, a la generación de aprendizajes y a la identificación de buenas prácticas y áreas de oportunidad que permitan introducir mejoras en la CSS en la que incursiona el país y en las propuestas para evaluarla.

SELECCIÓN DEL CASO DE ESTUDIO: COSTA RICA COMO SOCIO PRIORITARIO, EL PROYECTO DEL "TEXTO DIDÁCTICO" COMO EJEMPLO DE BUENA PRÁCTICA DE LA CSS BILATERAL

1. COSTA RICA COMO SOCIO PRIORITARIO

Como se mencionó en el primer apartado de este estudio, con base en la Ley de CID de 2011 y en el PROCID 2014-2018, la zona geográfica prioritaria de la cooperación mexicana es Centroamérica. En esta área se concentra una importante parte de los esfuerzos de México en la materia así como muchos de sus socios principales. Costa Rica destaca como uno de ellos debido a diversos factores, además de su pertenencia a la región prioritaria, como los siguientes: 1) importancia de la asociación bilateral México-Costa Rica y dinamismo de su CSS; y 2) posibilidades para la cooperación horizontal y de beneficio mutuo. Estos factores sirvieron como criterios para la selección de Costa Rica como el socio de México a analizar en este Documento de Trabajo.

a) Importancia de la asociación bilateral México-Costa Rica y dinamismo de su cooperación Sur-Sur.

Como se verá en el siguiente epígrafe, México y Costa Rica, por su cercanía geográfica, lengua común, cultura, historia, etc., mantienen una estrecha relación bilateral desde el inicio mismo de su vida independiente al inicio del siglo XIX. Esta relación pasa por el apoyo de México como mediador en la guerra civil costarricense y en los procesos de paz de los años ochenta en Centroamérica, así como por la firma de diversos tratados y acuerdos que en la actualidad dan a la relación bilateral una estructura jurídica e institucional y las bases para una mayor cooperación, como el Tratado de Libre Comercio

(1995) o el Acuerdo de Asociación Estratégica (2011). Asimismo, la vinculación entre estos países se fortalece través de su participación conjunta en mecanismos regionales y posicionamientos comunes en foros multilaterales, así como por su estrecha relación económica (véase el siguiente apartado para más información).

En lo que respecta a la CSS, al ser Costa Rica un país de la región prioritaria de la política exterior y la CID mexicana, la asociación entre estos países se vuelve relevante, no sólo en el plano bilateral, sino también en el regional y el triangular. México colabora con sus socios de Centroamérica, Costa Rica incluida, en diversas iniciativas regionales como el Mecanismo de Tuxtla y el Proyecto Mesoamérica, así como a través de mecanismos de cooperación financiera del gobierno mexicano, como el Fondo Yucatán (véase Prado 2018b). A esto se suma la ejecución de proyectos de cooperación triangular con otros socios regionales y extra-regionales, y organizaciones regionales e internacionales en temas diversos.

Por su parte, el dinamismo de la cooperación entre México y Costa Rica en el plano bilateral se valora en este Documento de Trabajo a partir del número de proyectos y acciones puntuales registradas en las bases de datos del Registro Nacional de CID de México (RENCID) 2013-2016 (véase los cuadros 1, 2, 3 y 4).

CUADRO 1. PRINCIPALES SOCIOS DE LA CID MEXICANA POR NÚMERO DE PROYECTOS Y ACCIONES PUNTALES BILATERALES (RENCID 2013)

Posición	País socio	Número de proyectos y acciones puntuales bilaterales
1	Brasil	12
2	Colombia	11
	Costa Rica	11
3	Guatemala	10
4	Bolivia	7
	Honduras	7
	Nicaragua	7
5	Perú	6
6	Ecuador	5
	El Salvador	5

Fuente: elaboración propia a partir de las bases de datos del RENCID 2013 (AMEXCID, 2013b).

16 | ANÁLISIS DE LA EFICACIA DE LA COOPERACIÓN MÉXICO-COSTA RICA
CASO DE ESTUDIO: "TEXTO DIDÁCTICO MULTIMEDIA DE REPRODUCCIÓN DE BOVINOS DIRIGIDO A PRODUCTORES, 2014-2016"

Estos cuadros muestran los principales socios de la cooperación mexicana en América Latina y el Caribe durante este periodo cubierto por los ejercicios de reporte, registro y cuantificación realizados por la AMEXCID hasta el momento.¹

CUADRO 2. PRINCIPALES SOCIOS DE LA CID MEXICANA POR NÚMERO DE PROYECTOS Y ACCIONES PUNTUALES BILATERALES (RENCID 2014)

Posición	País socio	Número de proyectos y acciones puntuales bilaterales
1	Colombia	21
2	Costa Rica	19
3	El Salvador	14
4	Cuba	13
	Ecuador	13
5	Brasil	9
	Honduras	9
6	Guatemala	8
	Perú	8

Fuente: elaboración propia a partir de las bases de datos del RENCID 2014 (AMEXCID, 2014b).

CUADRO 3. PRINCIPALES SOCIOS DE LA CID MEXICANA POR NÚMERO DE PROYECTOS Y ACCIONES PUNTUALES BILATERALES (RENCID 2015)

Posición	País socio	Número de proyectos y acciones puntuales bilaterales
1	Colombia	14
2	Cuba	13
	El Salvador	13
3	Chile	11
4	Costa Rica	10
	Honduras	10
5	Ecuador	9
6	Guatemala	8
	Perú	7

Fuente: elaboración propia a partir de las bases de datos del RENCID 2015 (AMEXCID, 2015).

¹ Cabe hacer la aclaración de que estos datos parten del registro realizado por las dependencias de la APF bajo el objetivo principal de cuantificar la cooperación mexicana, es decir, para identificar su valor monetario, y aunque en la página web de la AMEXCID se presenta un agregado del número de iniciativas registradas, la contabilización por número de proyectos/acciones no es el objetivo primario del RENCID. Asimismo, el número de proyectos y acciones puntuales bilaterales presentadas podría llegar a ser impreciso o diferir de otros datos presentados por la AMEXCID, como aquellos de sus informes anuales, debido a imprecisiones identificadas en las bases de datos del RENCID luego de su revisión por la autora, a partir de limitantes dadas en el proceso de registro mismo y en las capacidades que la APF posee para participar adecuadamente en dicho proceso. Subsanan los problemas identificados en las bases de datos del RENCID escapa a las posibilidades de esta investigación.

Como se puede observar en estos cuadros, de 2013 a 2016, Costa Rica se encontró entre los seis principales socios de la cooperación mexicana bajo el esquema Sur-Sur. Si bien países como Colombia y El Salvador son también relevantes, por posicionarse un mayor número de veces en las primeras tres posiciones por cada año del RENCID, se eligió a Costa Rica por ser una nación de la región prioritaria para la CID conforme lo indica la Ley en el ramo y dado que el caso de El Salvador fue abordado previamente de forma oportuna (véase Garelli Ríos, Huitrón Morales y Besharati 2016).

CUADRO 4. PRINCIPALES SOCIOS DE LA CID MEXICANA POR NÚMERO DE PROYECTOS Y ACCIONES PUNTUALES BILATERALES (RENCID 2016)

Posición	País socio	Número de proyectos y acciones puntuales bilaterales
1	El Salvador	24
2	Colombia	15
3	Cuba	13
4	Perú	11
5	Ecuador	10
6	Costa Rica	8
	Paraguay	8

Fuente: elaboración propia a partir de las bases de datos del RENCID 2016 (AMEXCID, 2016b).

En lo que respecta al 2017, año para que el RENCID aún no dispone de datos consolidados y publicados, al cierre del Informe Anual del Consejo Consultivo de la AMEXCID 2017, México registra seis proyectos en ejecución con Costa Rica, en el marco del Programa Bilateral de Cooperación Técnica y Científica, siendo, junto con Panamá, el país con el mayor número de proyectos vigentes ese año en Centroamérica y el Caribe (AMEXCID 2017, 32).

Otro criterio de decisión son los resultados expresados en el Informe de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica 2017. En este Informe se menciona que para el año 2015 Costa Rica fue el principal socio receptor de México en cuanto a proyectos de CSS bilaterales, con 21 proyectos registrados; 5 de ellos bidireccionales. De forma similar, México fue el segundo beneficiario de los proyectos de este tipo ofertados por Costa Rica, con un total de 7 proyectos, 5 de ellos bidireccionales (SEGIB 2017, 53). Con base en este mismo Informe, en 2015 Costa Rica también fue el tercer socio más importante de México en iniciativas de CSS regional (63.2% del total ofertado por México),

mientras que México también lo fue para Costa Rica, junto con Panamá, con una coincidencia de entre 75 y 80% de sus proyectos y programas regionales (SEGIB 2018). En su reporte a la SEGIB para alimentar el Informe de la CSS en Iberoamérica, la AMEXCID toma los datos de su oferta y recepción de CSS del InfoAMEXCID, una plataforma de registro interno de la AMEXCID que funciona a la par del RENCID. A partir de esto y de los resultados presentados en el Informe SEGIB 2017, puede observarse cómo en las dos plataformas de registro de la cooperación mexicana, Costa Rica resalta como socio prioritario.

Asimismo, la cooperación bilateral se encuentra institucionalizada, al enmarcarse en diversos instrumentos jurídicos, como el Acuerdo de Asociación Estratégica y los Acuerdos bilaterales de cooperación técnica y científica y educativa y cultural, además de contar con mecanismos definidos para garantizar su desarrollo, como las Comisiones Mixtas. Un análisis más a detalle de la cooperación bilateral se realiza en el siguiente apartado. Por el momento, resulta importante mencionar que la estrecha asociación bilateral y la dinámica cooperación regional, triangular y bilateral entre estos países, hacen de Costa Rica un socio prioritario para México, y de ahí su elección como caso de estudio.

b) Posibilidades para la cooperación horizontal y de beneficio mutuo.

De acuerdo a una ex funcionaria de la AMEXCID entrevistada, en Centroamérica, Costa Rica es el país que más aportaciones puede brindar a México en el marco de las oportunidades existentes para el desarrollo de proyectos horizontales y de beneficio mutuo. Esto es así por diversos factores:

A) *Fortaleza económica y nivel de desarrollo de Costa Rica.* Costa Rica es el país de Centroamérica más desarrollado económica y socialmente. En la clasificación de las economías del Banco Mundial a partir de su ingreso nacional bruto (INB) per cápita bajo el método Atlas, Costa Rica se ubica en la posición 83 con un INB per cápita de \$10, 840 dólares estadounidenses, siendo clasificado como un país de renta media alta. Por su parte, México se coloca en esta misma clasificación pero presenta un INB per cápita menor de \$9,040 dólares (posición 91), aunque en relación a la paridad del poder adquisitivo, éste resulta mayor para México (World Bank 2018b y 2018c). Asimismo, en el informe *Doing Business 2018*, también del Banco Mundial, en el que se clasifica a las economías a partir de mediciones en las regulaciones de negocios y sus implicaciones para el establecimiento y operación de las empresas, Costa Rica se encuentra entre las economías latinoamericanas

mejor ubicadas y es también el país de Centroamérica mejor ubicado en el ranking (posición 61) (World Bank 2018a).

Asimismo, Costa Rica ha logrado importantes avances en términos de desarrollo. Su estabilidad política, contrato social y crecimiento sostenido han favorecido que este país cuente con una de las menores tasas de pobreza en América Latina y el Caribe, así como con solidez en sus indicadores de desarrollo humano (Banco Mundial 2018). Por ejemplo, según la Encuesta Nacional de Hogares, en 2017 la pobreza extrema bajó de 6,3% a 5,7% (Banco Mundial 2018), además, según el índice de Progreso Social 2017, es la nación con mayor progreso social en el istmo y la segunda en América Latina. Esta posición se debe a su buen desempeño en cuestiones como la salud y el bienestar así como al crecimiento de su PIB per cápita (Forbes 2017), el cual tuvo un crecimiento promedio de 4.3% entre 2000 y 2013, mientras que el promedio regional fue de 3.8% en los mismos años (Banco Mundial 2018).

Por razones de espacio, en este estudio no se hace referencia a aquellas áreas de oportunidad que Costa Rica debe abordar. En esta oportunidad el estudio sintetiza un breve panorama de la fortaleza económica y avances en materia de desarrollo en este país, dado a que éstos pueden incidir en su mejor posicionamiento ante México para involucrarse en proyectos de CSS horizontales, tal y como se verá más adelante.

B) Fortalecimiento del papel de Costa Rica como socio de la CSS. En el marco de la cooperación Iberoamericana, Costa Rica ostenta un activo papel. Por ejemplo, en el Informe de la CSS en Iberoamérica 2017, Costa Rica registró en 2015, 24 proyectos de CSS bilateral y fue receptor de cerca de 47 iniciativas de este tipo. Si bien su recepción superó su oferta (lo cual en ningún sentido se considera peyorativo) cada año se fortalece su papel como socio proveedor. En cuanto a las acciones de CSS bilateral, Costa Rica proveyó 2.6% del total; porcentaje aún incipiente, pero que muestra su activismo en este segmento de su relacionamiento con el exterior. Por otro lado, este país participó como primer proveedor en cinco proyectos de cooperación triangular y se ubicó entre los primeros seis países involucrados en el mayor número de iniciativas de CSS regional (entre 50 y 60 programas y proyectos) (SEGIB 2017). De forma semejante, desde 2010 existe el Programa de Cooperación Triangular Costa Rica-España, donde ambos países han ejecutado cerca de 43 proyectos hasta su tercera fase finalizada a principios de 2018, incluidos algunos con México, donde se refleja la consolidación de Costa Rica como socio oferente de CID (Xinhua Español 2018).

Asimismo, a nivel nacional Costa Rica registra avances tendientes al fortalecimiento de su sistema de cooperación internacional (CI), en donde su institucionalidad es de destacar. Por ejemplo, San José cuenta con un marco jurídico que da sustento a la cooperación, como el artículo 11 de la Ley de Planificación Nacional N°5525 del 2 de mayo de 1974 y el Decreto Ejecutivo N° 35056-PLAN-RE del 12 de noviembre de 2008 que reglamenta el Art. 11, así como su reforma mediante el Decreto Ejecutivo No 35777-PLAN-RE de enero del 2010; y una estructura institucional encabezada por el Área de Cooperación Internacional del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN) (institución rectora a nivel interno) y la Dirección en la materia del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto (MRREE) (institución negociadora de la cooperación en el ámbito internacional) (con base en entrevistas a funcionarias de MIDEPLAN y del MRREE en mayo-junio 2018).

De igual forma, el referido Estado posee una Política Nacional de Cooperación Internacional (POLCI 2014-2022) con su plan de acción basado en prioridades concretas; un Sistema de Gestión de Cooperación Internacional (SIGECI) bajo el MIDEPLAN, donde se registra la información de oferta y demanda; ha promovido la creación de un subsistema de Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo y Triangulación (2009) para la oferta y recepción de estos tipos de CI; la emisión de documentos auxiliares en temas de CID, como el Glosario de términos utilizados en Cooperación Internacional (MIDEPLAN 2010a) y el Manual de Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo y Triangulación (MIDEPLAN 2010b); y la utilización de formularios para la solicitud y aprobación de proyectos, valoración y evaluación (con base en entrevistas a funcionarias de MIDEPLAN y del MRREE en mayo-junio 2018).

Además, Costa Rica ha publicado el Catálogo de Oferta de Cooperación Técnica de Costa Rica 2017 (MIDEPLAN 2017) y otros catálogos orientados a áreas temáticas particulares; ha realizado Mapeos de la Cooperación para identificar proyectos, cooperantes y recursos en ejecución; la publicación de ejercicios de su CSS y triangular (MIDEPLAN 2013); y está próxima a publicar su Estrategia Nacional de Cooperación Eficaz en torno a los compromisos de París y Busán (con base en entrevistas a funcionarias de MIDEPLAN y del MRREE en mayo-junio 2018). Este fortalecimiento institucional de la CID costarricense puede contribuir a la mejora de sus capacidades y su posición para incursionar en iniciativas de mayor horizontalidad y beneficio mutuo. Las características, fortalezas y áreas de oportunidad del sistema de CID de Costa Rica, aspecto relevante en este estudio, son objeto de análisis posterior.

C) Expertise costarricense en áreas de interés para México. Este punto es particularmente relevante y de impacto positivo en lo que respecta a la cooperación en investigación científica y tecnológica con terceros países en desarrollo. De hecho, a raíz de ello Costa Rica constituye el único país centroamericano con el cual México desarrolla proyectos de este tipo (Embamex, 2018). Un ejemplo de esto es el proyecto de cooperación en investigación sobre reproducción de ganado bovino que es analizado en este documento, en el que la experiencia de las contrapartes costarricenses y las condiciones nacionales de Costa Rica en este ámbito favorecieron el éxito del proyecto y los aprendizajes conjuntos entre las partes involucradas. Asimismo, las características previamente referidas en materia de institucionalidad mexicana y costarricense en materia de CID y el hecho de que la cooperación de México con Costa Rica se base en áreas de fortaleza institucional del segundo país como el ecoturismo, la agricultura tropical y la ganadería, contribuye a una mayor horizontalidad de la relación colaborativa entre ambos países (AMEXCID 2016d).

Como se verá más adelante, la reducción de las asimetrías existentes, al menos en cierta medida y en determinados sectores y aspectos específicos, entre países en desarrollo que incursionan en iniciativas de CSS puede llevar a la realización de proyectos de cooperación más horizontales y al logro de mayores beneficios mutuos y aprendizajes compartidos.

En documentos normativos de la CID mexicana, como el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, el PROCID (2014-2018) y la propia Ley de CID de 2011 se reconoce la responsabilidad de México en la promoción del desarrollo de los países centroamericanos (Garelli Ríos, Huitrón Morales y Besharati, 2016). Por esta razón, resulta pertinente estudiar la cooperación que México realiza con países centroamericanos de menor desarrollo relativo y con mayores necesidades de desarrollo que Costa Rica. Sin embargo, la posibilidad de analizar la eficacia de la cooperación México-Costa Rica, en términos más igualitarios, horizontales y de beneficio mutuo, permite observar el papel de México como socio horizontal de la CID y no tanto como proveedor de la misma, donde se abren mayores posibilidades para el aprendizaje compartido y beneficios reversibles a favor del desarrollo nacional, como se muestra en el caso de estudio analizado en este reporte. Por tanto, la selección de Costa Rica como caso de estudio presenta posibilidades de análisis muy interesantes, pertinentes y útiles para los estudios de la CSS en lo general y del caso mexicano y costarricense en lo particular.

2. EL PROYECTO DEL "TEXTO DIDÁCTICO" COMO EJEMPLO DE BUENA PRÁCTICA DE LA CSS BILATERAL.

Debido a que este análisis sobre la eficacia de la cooperación México-Costa Rica es a nivel de proyecto, se ha seleccionado como caso de estudio la iniciativa titulada "Texto didáctico multimedia de reproducción de bovinos dirigido a productores (2014-2016)." La elección de este proyecto se dio en conjunto con funcionarios de la AMEXCID, particularmente de la Dirección General del Proyecto Mesoamérica, quienes propusieron a la autora un par de proyectos de cooperación técnica y científica considerados relevantes para ser estudiados, debido al éxito de su implementación. Tras una investigación integral e independiente sobre los proyectos propuestos, la autora decidió elegir el proyecto referido debido a varios criterios, entre los que se encuentran que se inserta en una de las prioridades sectoriales de la CSS bilateral horizontal: la cooperación en investigaciones científicas y tecnológicas, a la mayor información disponible, puesto que algunos datos sobre el proyecto se encuentran disponibles públicamente, y a que algunos aspectos concretos del proyecto pueden identificarse como buenas prácticas² a la luz de los criterios contenidos en el marco de evaluación de la NeST para la CSS eficaz. Un ejemplo inicial de estas buenas prácticas es la innovación en la transferencia, adaptabilidad y uso de la tecnología y los conocimientos compartidos a través del uso en México del programa VAMPP Bovino de Costa Rica y su utilización como base para la generación de un texto didáctico multimedia para compartir conocimientos sobre reproducción bovina y sistemas de registro con productores, profesionales y estudiantes.

La selección y análisis de un proyecto en el que pueden identificarse buenas prácticas en el marco de la cooperación de México con sus socios centroamericanos puede ser útil para alimentar un mayor debate sobre la eficacia y calidad de la CSS mexicana, servir de guía y orientación en la realización de mayores avances en ese aspecto y difundir lo que se ha hecho bien, lo que a su vez podría conllevar la posibilidad de *scaling up* mediante, por ejemplo, proyectos triangulares. En este sentido, el análisis de la eficacia del proyecto a través de la aplicación de la metodología de NeST permite la identificación más precisa de la presencia de los principios de

² Para la cooperación española, una buena práctica es "una actuación que cumple satisfactoriamente con ciertos "criterios" que configuran "conductas y estándares deseables" (Secretaría General de Cooperación Internacional para el Desarrollo 2016, 3).

la CSS, de sus principales factores de eficacia, de sus buenas prácticas, y de sus áreas de oportunidad, de modo que a partir de estos resultados sea posible generar aprendizajes para la cooperación de México y terceros países.

Además de estos criterios, para la selección del caso de estudio también fueron tomadas en cuenta las prioridades temáticas de trabajo de Oxfam México; es decir, el combate a la pobreza y la desigualdad en un marco de transparencia y rendición de cuentas, así como la atención de problemas comunes que afectan a los países del sur global.

SELECCIÓN DE INDICADORES: EL MARCO ANALÍTICO DE LA NeST PARA EL MONITOREO Y LA EVALUACIÓN DE LA EFICACIA DE LA CSS

Como se mencionó anteriormente, en este Documento de Trabajo se hace un análisis a nivel proyecto de la asociación de cooperación México-Costa Rica, a través del estudio del proyecto "Texto didáctico" seleccionado. Para ello, el marco analítico a utilizar es la propuesta metodológica de la *Network of Southern Think Tanks* (NeST) para el monitoreo y la evaluación de la eficacia de la CSS, como se explicará en los siguientes párrafos. Otro caso de estudio sobre la cooperación mexicana que utiliza esta misma metodología de análisis pero a nivel de la asociación de colaboración con El Salvador puede consultarse en Garelli Ríos, Huitrón Morales y Besharati (2016).

La CSS pretende honrar principios colaborativos como la reciprocidad, la responsabilidad compartida y el interés mutuo, es decir, principios orientados por procesos (UNDP China y Goss Gilroy Inc. Consultants 2014), algunos de los cuales, como el de beneficio mutuo, resultan difíciles de cuantificar y medir. Por esta razón, es necesario realizar las evaluaciones de la CSS con respecto a las relaciones, prácticas, actitudes e interacciones entre personas, para lo que se requiere del uso de métodos cualitativos de evaluación de dichos principios, además de la interacción directa con los principales actores involucrados en las iniciativas de CSS (NeST 2015).

A efecto de generar evidencia empírica concreta sobre la CSS, sus diversos principios deben contar con indicadores claramente definidos que les

permitan ser medidos para evaluar la eficacia y calidad³ de esta modalidad de cooperación (Besharati y Rawhani 2016). Ante la dificultad de realizar estudios de impacto en la CSS -debido a limitantes en la disponibilidad de información, la carencia de mecanismos adecuados para ello, el menor tamaño de las intervenciones, etc. (Besharati y Rawhani 2016; NeST 2015), - los análisis de la eficacia de sus procesos se tornan valiosos. Bajo estas consideraciones, la propuesta metodológica de la NeST se vuelve útil, dado que responde a los requerimientos de análisis de la cooperación entre países en desarrollo, a su particular naturaleza basada en asociaciones y procesos colaborativos, y a sus principios definitorios, en torno a los cuales se han definido los indicadores de la NeST.

Así, la NeST representa una iniciativa de colaboración del Sur para el Sur constituida por diversos institutos de investigación y *think tanks* de países en desarrollo, cuyo origen se encuentra en el 2014 en el marco de la primera reunión de alto nivel de la Alianza Global para la Cooperación Eficaz al Desarrollo (AGCED). La NeST nace bajo el objetivo de "generar, sistematizar, consolidar y compartir conocimiento sobre la CSS" (NeST 2015, 7; NeST 2014) y busca contribuir a la atención de los retos más apremiantes de esta modalidad de colaboración, como lo es alcanzar una definición común, apoyar el establecimiento de una plataforma global del Sur para el registro y cuantificación de sus flujos, diseñar una metodología propia del Sur global para su monitoreo y evaluación, así como proveer un mayor conocimiento y evidencia sobre las prácticas y resultados de los proveedores Sur-Sur.

³ De acuerdo al Departamento de Desarrollo Internacional del Reino Unido, existen dos formas de eficacia: 1) la *eficacia de la ayuda* refiere a la medición de resultados directos atribuibles a un proyecto específico, mide qué tan efectiva es la ayuda en alcanzar los resultados de desarrollo y objetivos esperados; y 2) la *eficacia del desarrollo* es un concepto más amplio que refiere a resultados generales de desarrollo derivados de diferentes fuerzas nacionales e internacionales, se mide en términos de resultados, busca medir los impactos de las intervenciones de desarrollo, y favorece la coherencia de políticas, la igualdad de género, el respeto por los derechos humanos, la sustentabilidad ambiental y la justicia social (Kindornay y Morton 2009, 1-5).

A pesar de la importancia actual de la eficacia del desarrollo, en esta investigación se utiliza el concepto de eficacia de la ayuda/cooperación al desarrollo como marco de análisis, dado que se relaciona con la capacidad y calidad de la asociación y/o proyecto de CSS y sus procesos de gestión para alcanzar resultados de desarrollo. En este punto cabe hacer la distinción de que en este documento se prefiere la utilización del término "cooperación al desarrollo" en lugar del de "ayuda", ya que el segundo refiere más a la tradicional AOD entre países desarrollados y en desarrollo, mientras que el primero hace referencia a diferentes modalidades de colaboración entre una variedad de actores de diferente naturaleza y da más espacio a abarcar la naturaleza inclusiva y horizontal de la CSS.

Con miras al cumplimiento de estos objetivos, la NeST, bajo el liderazgo de su sección nacional para Sudáfrica,⁴ llevó a cabo durante 2015 diversas discusiones internacionales entre expertos en CSS del Sur global, con los insumos de otros actores como organizaciones de la sociedad civil, que llevaron a la publicación de la primera versión del marco analítico-conceptual y el conjunto de indicadores para medir y evaluar la calidad y eficacia de las asociaciones, procesos y relaciones Sur-Sur. Dicho marco está compuesto por seis dimensiones, 23 sub-dimensiones y sus respectivos indicadores que reflejan y buscan operacionalizar los principios de la CSS identificados en las principales conferencias del Sur (véase NeST 2015).

Una segunda versión más simplificada del marco de evaluación de la NeST surgió luego de las conversaciones entre expertos de la CSS y representantes de la sociedad civil en la Ciudad de México en septiembre de 2016. Este nuevo marco (véase NeST 2017), compuesto por cinco dimensiones y 20 indicadores a nivel micro (proyecto) y macro (asociación/país), es el que se utiliza en este documento para analizar la eficacia de la cooperación México-Costa Rica a nivel proyecto. Debido a la naturaleza particular del caso del estudio, los indicadores de la NeST han sido adaptados y se han seleccionado aquellos que responden de mejor manera a la naturaleza del mismo, además de que se han enriquecido al tomar en consideración los aportes de experiencias anteriores en la aplicación de dicha metodología en diversos casos de estudio en distintos sectores, niveles de análisis y socios cooperantes, etc. (véase Besharati y Rawhani 2016; Garelli Ríos, Huitrón Morales y Besharati 2016).

Asimismo, debido a que este caso de estudio analiza una fracción de la cooperación mexicana, principalmente cooperación técnica y científica, se ha decidido complementar el marco de la NeST con algunos criterios de evaluación extraídos de los incipientes esfuerzos de la AMEXCID por definir una estrategia de evaluación de la cooperación de México (véase AMEXCID 2017a). Si bien la AMEXCID no define indicadores o criterios de evaluación específicos para la evaluación piloto realizada de la cooperación técnica y científica entre México y Honduras (2011-2015) (AMEXCID 2017a), de las preguntas de investigación definidas se pueden extraer algunos criterios útiles a ser utilizados en esta investigación, relacionados con el diseño, la gestión

⁴ Para mayor información sobre NeST África véase Besharati, N. 2016. *Welcome to NeST Africa!*, South African Institute of International Affairs. <http://www.saiia.org.za/news/welcome-to-nest-africa>

y los resultados de las iniciativas de CSS. Es significativo tomar en consideración este ejercicio piloto dada la identificación que hace la AMEXCID de la evaluación de procesos y resultados con el nivel de aprovechamiento de la capacitación brindada y la contribución al desarrollo de capacidades individuales y la generación de cambios institucionales, aspectos centrales en el tipo de cooperación técnica que oferta México. El cuadro 5 recoge el marco de evaluación de la NeST (2017) con los ajustes y adiciones mencionados para servir de mejor manera al análisis de la eficacia de este caso de cooperación técnica y científica a nivel proyecto, las mediciones sugeridas para cada indicador serán presentadas más adelante en la sección de aplicación del marco analítico.

CUADRO 5. EL MARCO DE ANÁLISIS Y EVALUACIÓN DE LA COOPERACIÓN TÉCNICA-CIENTÍFICA ENTRE MÉXICO Y COSTA RICA A NIVEL PROYECTO

Dimensiones	Apropiación Nacional Inclusiva	Horizontalidad	Autosuficiencia y Sustentabilidad	Rendición de cuentas y transparencia	Eficiencia del Desarrollo
	Participación de múltiples actores	Beneficio mutuo	Construcción de capacidades (personas, instituciones, sistemas)	Gestión de la información y reporte (registro)	Flexibilidad y adaptación al contexto local
Indicadores	Inclusión centrada en las personas	Toma de decisiones conjunta y recursos compartidos	Transferencia de conocimiento y tecnología	Monitoreo y evaluación para el aprendizaje	Coordinación (interna y externa)
	Cooperación de acuerdo a la demanda	Solidaridad y confianza		Transparencia y acceso público a la información	Eficiencia en tiempos y costos
	No condicionalidad			Rendición de cuentas mutua y revisiones conjuntas	Diseño y gestión de los proyectos
					Coherencia de políticas para el desarrollo

Fuente: elaboración propia con base en NeST (2017); AMEXCID (2017a); Besharati y Rawhani (2016); Garelli Ríos, Huitrón Morales y Besharati (2016).

De esta forma, el marco de la NeST permite operacionalizar los principios de la CSS en indicadores de desempeño (NeST 2017) y se basa en métodos cualitativos de análisis, como el estudio de caso, y de recopilación de información, como las entrevistas. Así, la aplicación de este marco de evaluación en esta investigación se basa en la obtención de información y datos, así como en el acceso a experiencias y percepciones de las personas involucradas en la cooperación bilateral. Esto a través de entrevistas semi-estructuradas realizadas a los principales socios de la cooperación México-Costa Rica, junto a los principales actores del proyecto del "Texto didáctico" seleccionado, como es el caso de los investigadores de la Facultad de Medicina Veterinaria y Zootecnia de la UNAM (FMVZ-UNAM) y de la Universidad Nacional de Costa Rica, y funcionarios de la AMEXCID, la Embajada de México en San José y MIDEPLAN. Como se explicará más adelante al presentar los resultados de la investigación, la autora enfrentó ciertos problemas al momento de pretender celebrar entrevistas con las personas clave involucradas, problemas relacionados con su alta carga laboral, la imposibilidad de hacer trabajo de campo en Costa Rica debido a limitantes presupuestales y de tiempo, la discrecionalidad en términos de rendición de cuentas por parte de algunos funcionarios, etc., lo cual generó retos adicionales a la investigación en comento, pero que no obstaculizaron su correcto desarrollo.

La información obtenida de las entrevistas realizadas fue complementada y contrastada con una revisión documental de los principales documentos de la CID mexicana (bases de datos del RENCID, informes y otros documentos de la AMEXCID), de la cooperación bilateral técnica y científica entre México y Costa Rica (Actas de las reuniones de Comisión Mixta y de las reuniones de seguimiento, convenios de cooperación) y del proyecto del "Texto didáctico" (TdR, formatos, informes de actividades, informes anuales, informe final). Es importante mencionar que el acceso a gran parte de estos documentos no es público, por lo que la autora debió solicitarlos a los funcionarios y demás actores relevantes de la cooperación bilateral, lo cual complicó su acceso y trajo demoras en la realización de la investigación. Incluso, algunos documentos solicitados y bases de datos no fueron compartidos. Sobre este punto se volverá más adelante en la sección de presentación de resultados. Asimismo se revisaron textos oficiales y académicos especializados sobre la CID en lo general y la CSS en lo particular, prensa y sitios web relacionados, por ejemplo el de la Embajada mexicana en Costa Rica.

El análisis cualitativo de la cooperación técnica y científica México-Costa Rica a nivel proyecto mediante la aplicación del marco adaptado de la NeST es complementado con un análisis cuantitativo del número de proyectos implementados entre México y Costa Rica y entre México y otros socios prioritarios, de los sectores prioritarios de la cooperación mexicana, y de otros aspectos de la misma a partir del análisis de las bases de datos del RENCID para los años 2013-2016. Asimismo, en la aplicación de la metodología de NeST para el análisis cualitativo de la eficacia del caso de estudio se utiliza la escala propuesta por NeST para valorizar cada uno de los indicadores y dimensiones a partir del otorgamiento de un puntaje numérico, el cual será útil para de manera agregada facilitar las reflexiones finales sobre la eficacia de la asociación bilateral, el cuadro 6 reproduce dicha escala.

CUADRO 6. ESCALA DE NEST PARA VALORIZAR NUMÉRICAMENTE CADA INDICADOR Y DIMENSIÓN DE SU MARCO DE EVALUACIÓN DE LA EFICACIA DE LA CSS

EJEMPLO DE ESCALA PARA CALIFICAR CADA INDICADOR Y DIMENSIÓN EN EL MARCO DE NEST					
No se realizaron esfuerzos en esta área	El esfuerzo de CSS falló completamente en alcanzar los resultados esperados y/o tuvo efectos negativos	A pesar de los esfuerzos para cumplir las expectativas, la iniciativa de CSS se desempeñó pobremente	La CSS cumplió los estándares básicos y se desempeñó de forma regular en esta área	La iniciativa de CSS tuvo un buen desempeño y sobrepasó las expectativas	La CSS se desempeñó excelentemente y produjo resultados excepcionales
0	1	2	3	4	5

Fuente: NeST (2017) (traducción propia).

Finalmente, cabe agregar que la propuesta metodológica de la NeST aún se encuentra en construcción y está siendo probada mediante la realización de casos de estudios diversos, por lo que como se señaló de forma previa la realización de esta investigación busca arrojar luz sobre su pertinencia y utilidad para analizar la eficacia de la CSS, ante la falta de metodologías comunes, y contribuir a su mejoramiento.



MÉXICO Y COSTA RICA COMO SOCIOS REGIONALES

LA RELACIÓN BILATERAL ENTRE MÉXICO Y COSTA RICA

México y Costa Rica, por su cercanía geográfica, lengua común, cultura e historia, han estado vinculados desde sus respectivos inicios de vida independiente y conformación como Estados latinoamericanos. La importancia de esta vinculación resalta ante hechos como la mediación diplomática mexicana en la guerra civil costarricense en 1948, que llevó a la firma del “Pacto de la Embajada de México,” así como su actividad diplomática proactiva en los años ochenta del conflicto en Centroamérica mediante el Grupo Contadora (Embamex 2018). Asimismo, la relación de México con Costa Rica se fortaleció con la creación en 1990 de la Comisión Mexicana para la Cooperación con Centroamérica, del Mecanismo de Tuxtla en 1991 y la firma del Tratado de Libre Comercio (TLC) con Costa Rica, que entró en vigor en 1995, primero en su tipo para la nación centroamericana (Embamex 2018).

Hacia 2009, se firmó el Acuerdo de Asociación Estratégica entre estos países, entrado en vigor en 2011. Bajo dicho Acuerdo se creó un Consejo de Asociación, presidido a nivel ministerial, además de la Comisión de Asuntos Políticos, la de Cooperación y la de Comercio (Embamex 2018). En el siguiente epígrafe se volverá a abordar este Acuerdo en relación a su papel en el marco de la CID bilateral. Además de este Acuerdo, la relación bilateral se sustenta jurídicamente en al menos 12 tratados firmados entre ambos países, entre los que destacan: Acuerdo sobre Intercambio en Información Tributaria, Tratado de Extradición, Convenio de Cooperación para el Desarrollo, Tratado de Asistencia Jurídica Penal Internacional, Acuerdo de Cooperación Turística, Acuerdo sobre Cooperación para Combatir el Narcotráfico, Convenio de Cooperación Educativa y Cultural, entre otros. Explorar a profundidad la cooperación en estos temas y problemáticas sobrepasa los límites de este documento.

Por otro lado, en el plano multilateral México y Costa Rica mantienen un nivel de coincidencia del 97% en las votaciones dadas en Naciones Unidas, debido a la convergencia de sus posturas en temas como el cambio climático (Embamex 2018). Asimismo, ambos Estados apoyan mutuamente sus acciones y políticas en el plano multilateral, como el compromiso de apoyar de forma mutua sus respectivas candidaturas al Consejo de Derechos Humanos, México para el período 2014-2016 y Costa Rica para 2015-2017 (AMEXCID 2012) o la participación coordinada en el Movimiento Unidos por el Consenso para la reforma del Consejo de Seguridad de la ONU (Presidencia de la República 2011). Las posiciones de estos países, favorables, al menos discursivamente, a la defensa de la democracia y la protección de los derechos humanos, también convergen en grupos informales como el recientemente creado Grupo de Lima (2017), donde ambas naciones participan para ejercer presión sobre el gobierno venezolano de Nicolás Maduro y coadyuvar al logro de una solución a la crisis actual en este país.

Además, Costa Rica y México trabajan conjuntamente en organizaciones hemisféricas y regionales como la Organización de los Estados Americanos (OEA) y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), coincidiendo también en el Sistema para la Integración Centroamericana (SICA), del que México es Estado observador y con el que existen diversos proyectos cooperativos. De igual forma, México apoya las aspiraciones de Costa Rica de integrarse al Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico, a la OCDE y a la Alianza del Pacífico (Embamex 2018). En la actualidad, Costa Rica es un país observador de este último mecanismo de integración regional del que México forma parte, así como candidato a ser Estado parte, aunque esto último parece no se concretará por el momento, debido a reticencias del actual gobierno nacional de San José.

En el aspecto económico, la Comisión de Comercio del Acuerdo de Asociación Estratégica bilateral reportó en su primer Informe de 2012 la existencia de avances importantes en la relación comercial de ambos países desde la firma del TLC, ya que desde que éste entró en vigor el comercio bilateral creció 2,885.4% (AMEXCID 2012). Para la Presidencia de Costa Rica, el intercambio comercial bilateral creció significativamente de 2005 a 2015 con un 8% como tasa promedio anual, al pasar de 650 a 1399 millones de dólares estadounidenses. Como reflejo de esto, en 2014 Costa Rica era el principal socio centroamericano de México [tercero en América Latina para 2013], representando el 38,6% del total del comercio de este país (Cruz 2018).

Sin embargo, "el intercambio comercial entre Costa Rica y México mostró un leve decrecimiento durante el período 2012-2016. En 2012, el comercio bilateral sumó US\$ 1.470 millones, mientras que en 2016 la cifra alcanzó US\$1.326 millones, con una tasa de decrecimiento promedio anual de 2,5%" (Comex 2018). En otras fuentes, las cifras pueden diferir un poco, para el MRREE "entre 1994 y 2013, el comercio bilateral creció más de 3,402%, al pasar de 122 mdd a 4,151 mdd, alcanzándose en 2012 la cifra histórica más alta registrada en el comercio bilateral (4,253 mdd)" (MRREE 2015). México y Costa Rica convergen también en el TLC Único entre Centroamérica y México firmado en 2011 y entrado en vigor en 2013, el cual buscaba la convergencia de los TLCs existentes entre México y esta región (SICE 2018).

A partir de este breve recuento de la relación bilateral más allá de la CID, puede observarse la importancia de la vinculación México-Costa Rica en distintas áreas y niveles, ya sea en su trabajo y posicionamiento conjuntos en el ámbito multilateral, como en la ONU, el Grupo de Lima u organizaciones regionales como la OEA, así como en la importancia económica y comercial que posee Costa Rica como el principal socio de México en Centroamérica. Analizar a profundidad la relación bilateral va más allá del objetivo de este documento, pero esta breve exposición general permitirá situar y contextualizar la asociación de CSS México-Costa Rica que se analiza en la siguiente sección.

LA ASOCIACIÓN DE COOPERACIÓN SUR-SUR ENTRE MÉXICO Y COSTA RICA. DE LA PRIORIDAD POLÍTICA A LA PARIDAD COLABORATIVA

De acuerdo al sitio web de la Embajada de México en Costa Rica (Embamex CR) (2018), la cooperación entre estos países busca contribuir al desarrollo social y económico a través de diversas modalidades de cooperación, ya sea bilateral, regional y triangular. De esta forma, más allá de la relación bilateral, México colabora con Costa Rica en el marco de iniciativas regionales como el Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla (1991), el Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica (2008) y el Programa Mesoamericano de Cooperación (1998, en el marco del SICA).

Asimismo, México coopera con Costa Rica y el resto de sus socios mesoamericanos y del Caribe a través de instrumentos y programas del gobierno mexicano, como es el caso del Fondo de Infraestructura para Países de

Mesoamérica y el Caribe (Fondo Yucatán), para la cooperación financiera en infraestructura, y el Programa "Escuelas México," que beneficia a escuelas de América Latina a través de incentivos para sus estudiantes y docentes. En el marco del Fondo Yucatán, por ejemplo, Costa Rica recibió 5,000,000 de dólares estadounidenses en el 2014 para el estudio, diseño y construcción del Puente Binacional sobre el Río Sixaola, en la frontera con Panamá (AMEXCID 2014a). En cuanto al Programa "Escuelas México," hasta 2017 Costa Rica contaba con 23 escuelas beneficiadas, siendo el segundo país con el mayor número de escuelas participantes de todos los países beneficiarios, sólo después de Honduras (29 escuelas) (AMEXCID 2017b).

En lo que respecta a la cooperación triangular, México ejecuta con Costa Rica proyectos de este tipo con otros socios regionales y extra-regionales, así como con organizaciones regionales e internacionales en temas diversos. En las bases de datos del RENCID para el 2015 y 2016, si bien el número de proyectos trilaterales registrados no va más allá de 5 en cada base, se pueden encontrar ejercicios interesantes. Por ejemplo, con Alemania, Costa Rica, Nicaragua y El Salvador, México participa en el Proyecto de Cooperación Triangular con Centroamérica para la Implementación de Sistemas de Gestión de Energía, en el que México brinda asesoría técnica y transfiere conocimientos para la implementación de buenas prácticas de eficiencia energética (AMEXCID 2016a). La cooperación regional y triangular de México con Costa Rica no se analizará más a profundidad, ya que el enfoque de este apartado se centra en la asociación bilateral de CSS entre estos países.

Así, en lo que refiere a la cooperación bilateral, ésta se define y se basa en un marco jurídico bien establecido que favorece su institucionalización y continuidad, así como la delimitación de líneas claras de trabajo. De acuerdo a la AMEXCID, con Costa Rica México tiene una relación *sui generis*, ya que se está transitando hacia una cooperación más horizontal, es decir, con base en un escenario de mayor corresponsabilidad y en donde los costos equilibrados y compartidos son la pauta a seguir [definidos en los instrumentos jurídicos de la asociación bilateral]. Esto se refleja en el hecho de que Costa Rica es el único país de la región con el que México cuenta con un Acuerdo de Asociación Estratégica (2009) y un Convenio de Cooperación para el Desarrollo (2013) (AMEXCID 2017d, 1).

De esta forma, dicho marco jurídico se compone principalmente por el Acuerdo de Asociación Estratégica, el Convenio de Cooperación para el Desarrollo entre la República de Costa Rica y los Estados Unidos Mexicanos, y el Conve-

nio de Cooperación Educativa y Cultural entre estos países. Estos Acuerdos se ven complementados con acuerdos interinstitucionales en diversos sectores entre diferentes instituciones de ambos socios, por ejemplo, el Acuerdo de Colaboración entre el Instituto del Servicio Exterior "Manuel María de Peralta" y el Instituto Matías Romero de la SRE, entre otros.

El Acuerdo de Asociación Estratégica, suscrito en el año 2009 y entrado en vigor en 2011, expresa el interés de las partes por fortalecer e impulsar la relación bilateral fundada en los principios de cooperación, solidaridad, beneficio mutuo y respeto a la soberanía nacional, principios característicos de la CSS. El ámbito de aplicación del Acuerdo (artículo 1) implica el fortalecimiento del diálogo político, incluyendo el trabajo conjunto en temas de interés común en foros regionales e internacionales, el fortalecimiento de la cooperación bilateral en todos los ámbitos, el fortalecimiento de la relación comercial y de inversión, y la promoción cultural. A partir de esto, el Acuerdo creó tres Comisiones Especiales, la de Asuntos Políticos, la de Comercio y la de Cooperación (artículo 4). La Sección III del Acuerdo versa sobre la cooperación técnica y científica y la educativa y cultural, las cuales estarán regidas por sus Convenios Básicos respectivos (artículo 8), los que a su vez regirán la formación de los Programa Bilaterales en la materia (artículo 10). La Comisión de Cooperación sesionará cada año e informará sobre su trabajo al Consejo de Asociación (artículo 10) (SEGOB 2011). La primera Reunión del Consejo del Acuerdo de Asociación se llevó a cabo en octubre de 2012. Los proyectos de CID efectuados bajo este Acuerdo son los mismos que aquellos elaborados mediante las Comisiones Mixta bilaterales, en materia de cooperación técnica y científica bajo el Convenio de Cooperación para el Desarrollo que se menciona más adelante; ambos mecanismos se han empalmado de forma adecuada para coexistir y hacer ejercicios de evaluación de los proyectos de cooperación, aunque las reuniones bienales y las evaluaciones anuales en el marco de la Asociación pueden llegar a no efectuarse en algunas ocasiones (entrevista a funcionaria de la AMEXCID, mayo de 2018).

Así, la cooperación educativa y cultural, como ya se mencionaba anteriormente, se rige por el Convenio de Cooperación Educativa y Cultural suscrito en 1995. Antes de éste, la cooperación en la materia entre México y Costa Rica se regía por el Convenio de Intercambio Cultural firmado en 1966. Para los fines del Convenio vigente, las Partes deben elaborar Programas Bienales o Trienales (artículo 9) en temas como educación, arte, cultura, juventud y deporte, así como dar seguimiento y coordinar las acciones emprendidas a

través del establecimiento de una Comisión Mixta (Comixta) de Cooperación Educativa y Cultural (artículo 14) (SRE 1995).

De esta forma, el 11 de diciembre de 2014 se celebró la XV Reunión de Comisión Mixta de Cooperación Educativa y Cultural Costa Rica-México donde se efectuó la evaluación final del Programa 2011-2013, el cual incluyó 35 proyectos y actividades en áreas como educación superior, formación de recursos humanos, estudios diplomáticos, patrimonio cultural, museología, artes visuales, etc., de los cuales se concluyeron 20, contribuyendo a una ejecución del 57%. En esta reunión también fue aprobado el Programa 2015-2017 con proyectos en áreas como cine, música, danza, etc. (PIFCSS 2015).

En el marco de la cooperación educativa, aunque no de las Comixtas en la materia, a partir de los datos reportados en el RENCID, México otorgó a nacionales de Costa Rica, a través del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), 53 becas en 2015 y 46 becas en 2016 para la realización de estudios de posgrado en diversas instituciones de educación superior del país (AMEXCID 2015, 2016b). Si bien la cooperación educativa-cultural entre México y Costa Rica es muy relevante, tanto en el marco de las Comixtas como de los diversos programas de becas existentes por parte de México, el análisis en este documento se centrará en los proyectos de cooperación técnica y científica enmarcados en las Comixtas de este sector.

De esta manera, la cooperación técnica y científica entre México y Costa Rica se regulaba al menos desde 1966 con el Convenio de Asistencia Técnica entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Costa Rica. Dicho Convenio quedó sin efecto cuando en 1995 estos países suscribieron el Acuerdo Básico de Cooperación Técnica y Científica, entrado en vigor en 1998. Éste a su vez fue sustituido por el Convenio de Cooperación para el Desarrollo entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Costa Rica, firmado en 2013 y entrado en vigor en 2016; cuyo título hace referencia, precisamente, a un estado de colaboración tendiente a superar inercias asistencialistas, en pro de un relacionamiento más equitativo, sustentado en la corresponsabilidad, conforme, precisamente, a los principios de la CSS.

Es decir, el Convenio de Cooperación vigente pretende fortalecer y promover la cooperación al desarrollo entre las partes de forma equitativa. En el marco de este Documento de Trabajo resalta la importancia que el Convenio otorga a la cooperación en ciencia y tecnología, considerada como área prioritaria (artículo 2), a la promoción de proyectos de investigación, al intercambio de

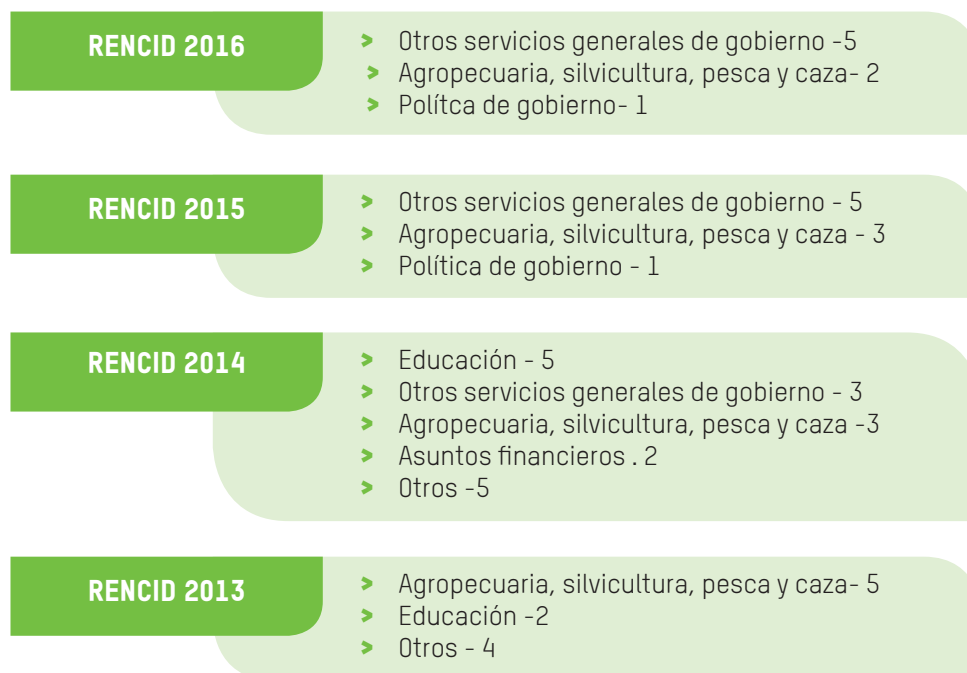
conocimientos sobre investigación científica y tecnológica y al intercambio de investigadores y profesores universitarios (artículo 3). Si bien el contenido de este Convenio se aborda más adelante, por lo pronto sólo se menciona que el artículo 4 mandata la elaboración de un Programa de Cooperación Biental, el Programa de Cooperación Técnica y Científica (CTyC), integrado por los proyectos y actividades a ser implementados, y que es aprobado y monitoreado por el mecanismo de la Comisión Mixta (Comixta), presidida por la AMEXCID y la Dirección de Relaciones Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto (MRREE) (artículo 6) (SEGOB 2016). Con esto puede observarse cómo la cooperación técnica y científica se efectúa bajo mecanismos similares a los de la colaboración educativa y cultural, es decir, los Programas bilaterales y las Comixtas.

El 25 de noviembre de 2013 se llevó a cabo en la Ciudad de México la XV Reunión de la Comisión Mixta de CTyC México-Costa Rica, en la cual se evaluó el Programa de CTyC 2011-2013 y se aprobaron los proyectos del Programa 2013-2015. Así, este Programa quedó conformado por 21 proyectos (18 aprobados y tres trasladados del Programa anterior), circunscritos en cuatro sectores: Agropecuario productivo (7), Medio ambiente y energía (1), Turismo sustentable (4) y Gestión pública (9) (AMEXCID 2013a). En esta cartera de proyectos 2013-2015 se aprobó el proyecto del "Texto didáctico." Posteriormente, tres proyectos más fueron agregados a este Programa, uno en turismo y dos más en medio ambiente y energía (AMEXCID 2016d).

El 8 de marzo de 2016 se efectuó en la Ciudad de San José de Costa Rica la XVI Reunión de la Comisión Mixta de CTyC México-Costa Rica, en donde se realizó la evaluación del Programa de Cooperación 2013-2015 y se aprobaron los proyectos que componen el Programa de Cooperación 2016-2018 (AMEXCID 2016c). El Programa 2013-2015 logró un 75% de ejecución, con la implementación de 18 proyectos, siendo los proyectos del sector Agropecuario y Productivo, y de Gestión Pública los que constituyeron más del 80% del total ejecutado (AMEXCID 2016d). Por su parte, el Programa de Cooperación 2016-2018 quedó conformado por 10 proyectos en los sectores Agropecuario (2), medio ambiente (4) y gestión pública (4), muchos de ellos incluidos en la cartera con la condición de contar con una propuesta finalizada y con la aprobación respectiva en los siguientes 45 días de efectuada la reunión de Comixta (AMEXCID 2016d). La XVII Reunión de la Comixta de CTyC entre estos países quedó programada en aquella ocasión para el primer semestre de 2018, al cierre de esta investigación la misma no se había llevado a cabo.

Como es posible observar, en los proyectos enmarcados en las Comixtas Bilaterales, destacan como prioritarios los sectores agropecuario-productivo, medio ambiente y gestión pública, lo cual se asemeja a las áreas de cooperación identificadas en otros registros de la CID mexicana bajo etiquetas un tanto distintas. Por ejemplo, en lo respecta a los 21 proyectos de CSS bilateral ofertados por México a Costa Rica y registrados en el Informe de la SEGIB 2017, el área de acción en la que se concentra el mayor número de proyectos es la de sectores productivos (11), seguida por infraestructura y servicios (5) y fortalecimiento institucional (3), el sector social y el medio ambiente concentran únicamente un proyecto cada uno. De forma semejante, de los proyectos ofertados a México por Costa Rica, la mayoría se ubica también en el área de sectores productivos (5) (SEGIB 2018, 102-107). De forma semejante, los proyectos y acciones puntuales bilaterales registrados en las bases de datos del RENCID 2013-2016 se ubicaron principalmente en los sectores de servicios generales de gobierno y agropecuaria, silvicultura, pesca y caza (véase gráfico 1).

GRÁFICO 1. PRINCIPALES SECTORES DE LAS INICIATIVAS DE COOPERACIÓN BILATERAL MÉXICO-COSTA RICA (RENCID 2013-2016)



Fuente: Elaboración propia, con base en AMEXCID (2013b, 2014b, 2015, 2016b).

Si bien los últimos dos Programas Bienales de CTyC y los mecanismos de la CID bilateral, como las Comixtas, serán analizados a mayor profundidad en los apartados siguientes, durante la aplicación de la metodología de NeST, por el momento se pueden extraer algunas reflexiones interesantes e introductorias al análisis posterior. Así, de entre los proyectos contenidos en los dos Programas bilaterales más recientes, destacan los siguientes como los más relevantes (véase cuadro 7):

CUADRO 7. PROYECTOS SIGNIFICATIVOS EN LOS PROGRAMAS BILATERALES DE CTYC (2013-2015) Y (2016-2018)

Proyecto	Instituciones socias
Simplificando el acceso al estudio de la biodiversidad de Costa Rica y México, generación de conocimiento sobre manejo del medio ambiente y estudios de la biodiversidad en Latinoamérica.	Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) Universidad de Costa Rica (UCR)
Capacitación y asistencia técnica en ecoturismo, mejoramiento de vida y programas culturales.	Universidad de Costa Rica (UCR) Gobierno del Estado de Puebla/Secretaría de Turismo del Estado de Puebla
Desarrollo de Conocimiento en Mecatrónica, Electrónica Industrial y Control Numérico Computarizado (CNC).	Colegio Vocacional de Artes y Oficios (COVAO) Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP)
Consolidación de la Cooperación Científica entre el INAOE y el CINESPA.	Instituto Nacional de Astrofísica, Óptica y Electrónica (INAOE) Centro de Investigaciones Especiales (CINESPA) de la Universidad de Costa Rica (UCR).
Producción biotecnológica de bioetanol a partir de desechos agroindustriales de piña y banano.	Centro de Investigación y Estudios Avanzados (CINVESTAV) del Instituto Politécnico Nacional (IPN) Centro de Investigaciones de Productos Bióticos (CIPRONA) de la Universidad de Costa Rica (UCR).
Texto didáctico multimedia de reproducción de bovinos dirigido a productores.	Facultad de Medicina Veterinaria y Zootecnia de la UNAM Universidad Nacional (UNA) de Costa Rica, CRIPAS.
Incremento de las capacidades biotecnológicas de México y Costa Rica para el desarrollo de cultivos vegetales.	Instituto Politécnico Nacional (IPN)-Centro de Productos Bióticos (CeProBi) Instituto Tecnológico de Costa Rica (ITCR), Centro de Investigación em Biotecnología (CIB) y Escuela de Biología.
Programa de Cooperación México-Costa Rica para el manejo integrado de la Roya del café y recuperación de la capacidad productiva del sector cafetalero costarricense.	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA) Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG)

Fuente: Elaboración propia con base en entrevistas a personal de la Embamex en Costa Rica (mayo-junio 2018); entrevista a personal de la AMEXCID (mayo 2018) y AMEXCID (2014c).

Como se mencionó en su oportunidad, Costa Rica es el único país de Centroamérica con el que México realiza proyectos de investigación científica, lo que se puede observar en las temáticas abordadas en los proyectos presentados como más significativos de los dos últimos Programas en el cuadro 7. De igual forma, esta situación se refleja en que al menos un 20% de los proyectos del Programa Bienal 2011-2013 contemplaba trabajos conjuntos de investigación (AMEXCID 2013a), mientras que del Programa 2013-2015 el 27% del total de sus proyectos fueron de investigación conjunta en temas como biodiversidad, desarrollo de biotecnologías e intercambio científico en astrofísica (AMEXCID 2016d). La cooperación en investigación conjunta en ciencia y tecnología se torna así en un eje transversal de la CSS bilateral, la cual cruza los sectores prioritarios de esta asociación cooperativa, como es la gestión pública o el sector agropecuario. Asimismo, en el cuadro 7 puede observarse al menos un proyecto que contó con la participación de un gobierno estatal como agencia implementadora, el caso del Gobierno de Puebla, lo cual se repite en otros proyectos de la cooperación México-Costa Rica, sobre este componente multi-actor se volverá más adelante.

Asimismo, el componente de investigación científica en los Programas Bilaterales se refleja también en las instituciones identificadas por personal de la Embajada mexicana en Costa Rica entrevistado (mayo-junio 2018) como las más activas en la recepción-oferta colaborativa. Así, por el lado del país centroamericano se encuentran la Universidad de Costa Rica (UCR), la Universidad Nacional de Costa Rica (UNA), el Instituto tecnológico de Costa Rica (TEC), el Colegio Vocacional de Artes y Oficios (COVAO) y el Poder Judicial, mientras que por parte de México destacan la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), el Instituto Mexicano de Tecnología del Agua (IMTA), el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP), la Procuraduría General de la República (PGR), y el Instituto Politécnico Nacional (IPN), siendo en su mayoría instituciones de educación superior. Debido al componente de investigación científica conjunta en la colaboración bilateral, la selección de proyecto del caso de estudio se vuelve pertinente.

En esta misma línea, en la sección anterior sobre metodología ya se mencionó lo significativa que resulta la asociación México-Costa Rica en lo que respecta al número de proyectos y acciones puntuales de CSS bilateral emprendidas, lo cual hace que estos países sean socios principales uno del otro. Datos obtenidos a través de entrevistas con personal de la Embamex en San José (mayo-junio 2018) rectifica esta información al afirmar que

"Costa Rica es el primer socio de cooperación mexicana en Centroamérica por número de proyectos, en gran parte debido a su capacidad institucional, lo que se refleja en el alto grado de ejecución de los Programas Bilaterales de CTyC: 94,5%, (entre 2003-2007); 70% (2008-2010); 73-76% (2011-2013) y 75% (2013- 2015)."

Además de lo anterior, otra fortaleza de la CID bilateral es que, a diferencia del resto de los países centroamericanos, Costa Rica también brinda asesoría a México en temas diversos como turismo sustentable, agricultura sustentable, biotecnologías e intercambio científico en astrofísica (con base en entrevistas realizadas a personal de la Embamex en Costa Rica en mayo-junio de 2018). Esto denota que, en efecto, México y Costa Rica celebran ejercicios de CSS de manera bidireccional, en donde con base en las capacidades de cada una de las partes, ambos países generan beneficios, si bien diferenciados, mutuos; todo ello de forma coincidente con los preceptos de la CSS horizontal. Igualmente, Costa Rica es un socio activo para México siempre dispuesto a brindar su colaboración, por ejemplo, en 2013, luego de los ciclones tropicales Ingrid y Manuel, Costa Rica, a través de su Cámara de Comercio e Industria, hizo una aportación financiera si bien simbólica, significativa de 5,000 dólares estadounidenses a la Cruz Roja Mexicana (AMEXCID 2013d, 66), mientras que después de los sismos de 2017, Costa Rica fue uno de los 25 países que brindó su ayuda técnica oficial a México (6 ingenieros estructuralistas) (AMEXCID 2017c).

De forma semejante, Costa Rica también es un socio proveedor a México en diversos proyectos, como en la "Capacitación y asistencia técnica en ecoturismo, mejoramiento de vida y programas culturales," único proyecto de recepción de México en 2014 cuyo oferente fue un país centroamericano (AMEXCID 2014c). Asimismo, la existencia de espacios emergentes de interacción, como la CTri, contribuyen a que estos países avancen en su constitución como verdaderos socios del desarrollo, como se refleja en la inclusión de la CTri en el Convenio de Cooperación bilateral vigente (AMEXCID 2016d). Todo esto ha favorecido no sólo un valor agregado en la cooperación sino también su mayor horizontalidad.

A partir de esta revisión de la asociación de colaboración bilateral puede argumentarse la relevancia que tiene Costa Rica como socio prioritario para México, reconocido así de forma expresa por el gobierno mexicano en diversos documentos oficiales, ya sea como su principal socio en Centroamérica (AMEXCID 2013c, 12), como su principal socio en la modalidad de coopera-

ción horizontal, junto a Sudamérica (AMEXCID 2013d, 15), como uno de sus socios más activos y maduros de la región (AMEXCID 2014c, 15), y por sus programaciones cooperativas destacadas dada la solidez de sus proyectos y su enfoque horizontal (AMEXCID 2014d, 15). La CSS México-Costa Rica continuará bajo análisis en la siguiente sección al reflexionar sobre la eficacia de la misma a nivel proyecto.



ANÁLISIS DE LA EFICACIA DE LA COOPERACIÓN MÉXICO-COSTA RICA A NIVEL PROYECTO: EL PROYECTO DEL “TEXTO DIDÁCTICO” COMO CASO DE ESTUDIO

Con base en una revisión general de la relación bilateral entre México y Costa Rica y de su asociación de cooperación Sur-Sur, a continuación se presenta el análisis de eficacia de la cooperación bilateral a nivel proyecto, a partir de las cinco dimensiones del marco de la NeST y los ajustes y adaptaciones realizados a éste, los cuales fueron abordados de forma oportuna en la sección de metodología de este estudio.⁵ La ficha técnica del proyecto del caso de estudio “Texto didáctico multimedia de reproducción de bovinos dirigido a productores,” la cual contiene información sobre sus objetivos, resultados, socios participantes, actividades realizadas, etc., se encuentra en el Anexo 1.

APROPIACIÓN NACIONAL INCLUSIVA

Esta primera dimensión se compone por cuatro indicadores: participación de múltiples actores (indicador 1); inclusión centrada en las personas (2); cooperación de acuerdo a la demanda (3) y no condicionalidad (4) (NeST 2017; Besharati y Rawhani 2016).

⁵ Como se mencionó anteriormente, la metodología de la NeST para el monitoreo y la evaluación de la CSS está compuesta por cinco dimensiones y 20 indicadores a nivel micro (proyecto) y macro (asociación/país), lo cual permite realizar análisis a niveles distintos. En este Documento de Trabajo se analiza la CSS México-Costa Rica a nivel proyecto, con el proyecto del “Texto didáctico” como caso de estudio; sin embargo, por el mismo contenido de la metodología y la naturaleza de sus dimensiones e indicadores, es necesario hacer cruces, es decir, ir y venir entre distintos niveles de análisis. Por esto, se abarcan algunos indicadores que proveen reflexiones al nivel de país -por ejemplo en relación a los sistemas de CID mexicano y costarricense- y de la asociación bilateral.

El indicador 1 implica que la CSS vaya más allá de las relaciones de gobierno a gobierno para incluir a actores no estatales como la sociedad civil y centrar las iniciativas de cooperación en las personas (NeST 2017), pero la participación de múltiples actores en la CSS también puede relacionarse con el involucramiento de otros actores no tradicionales y/o no centrales como gobiernos locales, parlamentos, el sector privado, etc. El marco analítico de NeST (2015) sugiere medir este indicador mediante la existencia de marcos de políticas públicas, mecanismos legales, arreglos institucionales y plataformas para la acción conjunta y el diálogo entre todos estos actores; la existencia de evidencia de que estos proveen insumos e influyen en todas las fases de la CSS; y la frecuencia y calidad de dicha participación (p.13).

De esta forma, en el cuadro 7 se observa la existencia de al menos un proyecto de la cooperación bilateral que contó con la participación de un gobierno estatal como agencia implementadora, el caso del Gobierno de Puebla, lo cual se repite en otros proyectos de los últimos dos Programas de CTyC, como el de "Acercamiento científico entre el Instituto Nacional de Astrofísica, Óptica y Electrónica (INAOE) y el Centro de Investigaciones Especiales (CINESPA) para impulsar el desarrollo científico bilateral," del programa 2013-2015, que también contó con la participación del Gobierno poblano. Esto permite hablar de una asociación de cooperación que brinda espacios para la participación de actores no tradicionales más allá de las agencias centrales de los gobiernos nacionales, como los gobiernos locales y las universidades y centros de investigación, estos últimos actores clave de la cooperación México-Costa Rica por tener una fuerte orientación hacia la cooperación en investigación científica.

Las reuniones de las Comisiones Mixtas como mecanismos de coordinación, planeación, programación, seguimiento y evaluación de la CID bilateral proveen una plataforma donde los actores involucrados en la cooperación participan y dialogan. Por ejemplo, en la Reunión de la XV Comixta de CTyC participaron junto a la AMEXCID y el MRREE, representantes de las demás dependencias centrales que presentaron proyectos, de las universidades involucradas y del Gobierno de Puebla, entre otros (AMEXCID 2013a). Asimismo, el Convenio de Cooperación vigente en su artículo 5° alienta la participación de organismos y entidades del sector público y privado, de investigación y de la sociedad civil en la ejecución de las iniciativas de cooperación (SEGOB 2016).

Por su parte, el proyecto del "Texto didáctico" tuvo como actores principales a la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y a la Universidad

Nacional de Costa Rica (UNA), instituciones de Educación Superior e investigación que de hecho fueron las responsables de proponer el proyecto y trabajaron conjunta y activamente en su diseño, planeación e implementación, desempeñando un papel clave, mientras que las dependencias de los gobiernos centrales de sus respectivos países tuvieron funciones de apoyo y gestión. Si bien el proyecto no registró participación de organizaciones de la sociedad civil, sí contó con la presencia activa de los productores como la población objetivo, quienes aunque no se involucraron de forma organizada, lo hicieron no sólo como beneficiarios sino también como fuente del conocimiento a ser compartido entre los países para la atención de los problemas comunes en el sector de la reproducción bovina y del uso de sistemas de información.

Además, el proyecto del "Texto didáctico" favoreció la formación de redes intersectoriales a partir de la continua interacción entre universidades, ganaderos, autoridades locales y médicos veterinarios de ambos países que enriquecieron el intercambio y garantizaron la continuidad de la comunicación entre las partes más allá de la finalización de la iniciativa (AMEXCID 2014e). Esto muestra que la CSS México-Costa Rica, al menos de forma incipiente cuenta con espacios que favorecen la participación activa de actores no centrales/no tradicionales en la cooperación, y que se están dando proyectos que no sólo aprovechan este marco, sino que se desarrollan de manera independiente de forma inclusiva y multi-actoral para responder a los propios objetivos de los cooperantes. Por esto, a este indicador se le otorga un puntaje de 4 en la escala de la NeST.

El indicador 2 integra la noción de que nadie debe ser dejado atrás en el proceso de desarrollo y de que los actores tradicionalmente marginados deben involucrarse activamente en la CSS (NeST 2017). Por eso, el marco de la NeST (2017) sugiere medir la inclusión centrada en las personas a través del apoyo que la CSS brinde al mejoramiento de las condiciones socio-económicas de las personas más pobres o en situación de vulnerabilidad y a la inclusión de éstas (grupos de mujeres, jóvenes y personas indígenas) en el proceso de la CSS. A esto puede añadirse que la iniciativa de CSS tome en consideración temas transversales como género, derechos humanos, protección del medio ambiente y multiculturalidad (Garelli Ríos, Huitrón Morales y Besharati 2016).

En este sentido, el proyecto del "Texto didáctico" tuvo como población objetivo, aunque esto no implique la existencia de una iniciativa vertical socio

oferente-beneficiario, a los pequeños productores (con no más de 50 cabezas de ganado, bajo nivel de tecnificación, doble propósito, no medidas preventivas, ordeña manual, etc.) de estados mexicanos rezagados en el sector ganadero como Veracruz, Guerrero, Chiapas y Campeche, y contó con la participación de los productores costarricenses, quienes fueron fuente del conocimiento a ser transferido. Dichos productores en las entrevistas realizadas ofrecieron testimoniales e ideas que sirvieron de base para hacer los módulos del texto didáctico y algunos, incluso prestaron sus instalaciones para realizar materiales didácticos (entrevista a experta de la UNAM en mayo de 2018).

Para los expertos de la Universidad Nacional de Costa Rica (entrevistados en junio de 2018), este proyecto permitió sistematizar para un público específico como son los productores y para otros actores interesados como estudiantes y profesionales, todo el conocimiento que ha sido generado por las universidades y sus investigadores en materia de reproducción bovina y sistemas de información. Los expertos entrevistados consideran que existía una deuda del conocimiento científico de los investigadores que se tenía que saldar al compartir los aprendizajes con los productores como beneficiarios directos del proyecto y de forma adicional con los profesionales y estudiantes en el sector. Por esto, aunque el proyecto no tomó en consideración en su diseño y planeación temas transversales, sí buscó mejorar la situación socio-económica de los pequeños productores como grupo beneficiario y favoreció su participación activa en este proceso. De ahí que a este indicador se le otorga un puntaje de 4 en la escala numérica de NeST.

Por su parte, la cooperación de acuerdo a la demanda (indicador 3), implica que las iniciativas sean solicitadas por el país beneficiario, que éste participe y lidere la intervención de desarrollo y que la misma responda a sus prioridades y estrategias nacionales de desarrollo (NeST 2017). Como se señaló en su momento, la identificación de los sectores prioritarios de la cooperación bilateral se da de manera conjunta en el marco de las reuniones de la Comisión Mixta de CTyC. En este sentido, dichos sectores deben responder a las áreas prioritarias de Costa Rica definidas en su Plan Nacional de Desarrollo (entrevista a funcionaria de la Embamex CR en mayo 2018). Para ello, el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN), encargado de revisar y aprobar los proyectos presentados por las instituciones costarricenses antes de ser enviados al MRREE para solicitarlos a México, se asegura que esta demanda esté relacionada directamente con las metas del

Plan Nacional de Desarrollo (que construye el mismo MIDEPLAN) y demás instrumentos de planificación del país, como los Planes Estratégicos Institucionales, entre otros, y con la Política Nacional de Cooperación Internacional (POLCI 2014-2022) y su plan de acción con prioridades concretas (entrevista a funcionaria del MIDEPLAN en junio de 2018).

Por el lado del proyecto del "Texto didáctico," éste buscó atender problemáticas en el sector agropecuario, muy importante para el desarrollo tanto de México y Costa Rica y una prioridad de la cooperación bilateral. A este respecto, de acuerdo a los términos de referencia del proyecto (2013, 2015), la ganadería en pastoreo en ambos países se enfrenta a serias críticas por parte de la sociedad por ser un sistema poco eficiente, lo que hace necesario que se realice un mayor esfuerzo de investigación en el sector para demostrar y garantizar la rentabilidad y productividad sostenible de las empresas pecuarias sin afectar sustancialmente el medio ambiente, garantizando al mismo tiempo el bienestar animal. A partir de esto, el indicador 3 recibe una valorización de 5 puntos en la escala de NeST, ya que el sistema de CID de Costa Rica posee estructuras que buscan asegurar la coherencia entre su demanda de cooperación y sus prioridades de desarrollo, mediante el trabajo de MIDEPLAN, la cooperación bilateral posee mecanismos para garantizar la canalización de estas prioridades en los proyectos aprobados, las Comixtas, y porque el proyecto del caso de estudio buscó la atención de problemáticas comunes en el principal sector de la CID bilateral y del desarrollo de ambos países, el agropecuario.

El último indicador (4) de esta dimensión, la no condicionalidad, puede medirse a partir de la formulación de proyectos/programas basada en la estructura bilateral de CID acordada mutuamente (NeST 2017). En el caso de la cooperación México-Costa Rica, como ya fue mencionado, los programas y proyectos, incluido el proyecto del "Texto didáctico," se formulan y aprueban dentro de las Comixtas de CTyC, siguiendo los lineamientos operativos aprobados en cada reunión y teniendo como marco el Convenio de Cooperación firmado por ambas partes. Como en toda relación bilateral, la ausencia de condicionalidades de cualquier tipo no está plenamente garantizada, pero al menos en el sector de esta asociación bilateral bajo análisis, es decir, la cooperación técnica y científica, los Programas y proyectos pueden en cierta forma blindarse de la existencia de condicionalidades políticas o económicas por la estructura bilateral descrita. Por ello, este indicador recibe una valorización de 5 puntos en la escala de NeST.

De esta forma, al obtener los cuatro indicadores que componen esta dimensión puntajes altos en la escala de valorización, la calificación final que se otorga a la Apropiación nacional inclusiva es de 5 puntos, por la existencia de estructuras y mecanismos en la CSS bilateral que favorecen la participación de múltiples actores, la apropiación de la cooperación por parte de Costa Rica y la canalización de sus prioridades de desarrollo nacional, el mejoramiento de las condiciones de vida de sectores vulnerables y el control de las condicionalidades.

HORIZONTALIDAD

La horizontalidad se refiere a "responsabilidad, gestión e implementación compartidas en todas las fases del ciclo del programa," así como a equidad y reciprocidad en la asociación cooperativa (NeST 2017). Por ello, esta dimensión mide la eficacia de la CSS a través del beneficio mutuo (5); la toma conjunta de decisiones y los recursos compartidos (6); y la solidaridad y la confianza en la asociación cooperativa (7) (NeST 2017; Besharati y Rawhani 2016).

Así, el indicador 5 puede analizarse sobre la base de si los acuerdos de cooperación identifican beneficios mutuos para ambas partes, si estos son alcanzados, y si existen experiencias de aprendizaje mutuo compartidas entre los socios (NeST 2017) o en su caso, en qué sentido lo hacen. El Convenio de Cooperación vigente no identifica beneficios para los socios, pero sí parte del reconocimiento de los numerosos beneficios que ha producido la colaboración técnica y científica bilateral (SEGOB 2013). En cambio, los términos de referencia (2013, 2015) del proyecto del "Texto didáctico" sí delinean, aunque indirectamente, los beneficios que ambos países podrían alcanzar mediante la implementación de tal iniciativa; particularmente beneficios para los productores de ganado bovino y para la mejora del sector a través del incentivo del uso de sistemas de información en las fincas, la transferencia de tecnología para ello, el desarrollo de compendios digitales para el aprendizaje de los productores y la promoción del bienestar animal.

Debido al éxito del proyecto, dichos beneficios fueron en efecto alcanzados por ambos socios. México se benefició de la transferencia de tecnología, a través de los primeros pasos dados para el uso del sistema VAMPP Bovino de Costa Rica en los estados de Guerrero, Veracruz, Campeche y Yucatán, y mediante el desarrollo del texto didáctico de reproducción de bovinos, disponible electrónicamente para su uso libre, que llevó información actualizada a los productores para la toma de decisiones en sus fincas y el mejoramiento

de la producción y el bienestar animal. Por su parte, Costa Rica se benefició de las recomendaciones de la UNAM acerca de su sistema de registros computarizados, como el VAMPP Bovino, lo que favoreció el mejoramiento de la base de datos, importante en el marco del proyecto de cooperación que contemplaba como una de sus actividades la evaluación retrospectiva de los datos acumulados en el Programa VAMPP para comprobar si existía una correlación entre el aumento de la producción y el uso de registros productivos (AMEXCID 2014e) (véase el Anexo 1 para más información y la dimensión de "Autosuficiencia y Sustentabilidad" para comprender mejor el papel de cada socio en el cumplimiento de los objetivos del proyecto).

Además de lo anterior, si algo caracterizó al proyecto del "Texto didáctico" fue la existencia de aprendizajes mutuos en distintos niveles y temáticas, no sólo entre los productores participantes y beneficiarios, sino también entre los investigadores de la UNAM y la UNA, quienes aprendieron de las realidades de cada país en materia de reproducción bovina y uso de sistemas de información, así como en la forma de hacer cooperación internacional (entrevistas a expertos de ambas universidades en mayo-junio de 2018). Por todo esto, el quinto indicador se califica con un puntaje de 5 en la escala de NeST.

Por su parte, el indicador relativo a la toma de decisiones conjunta y recursos compartidos (6) se mide a partir de la existencia de discusiones técnicas, misiones exploratorias, evaluaciones y mecanismos para la toma de decisiones conjuntas; y la relación entre los costos presupuestados/ejecutados por cada parte (NeST 2017). En este sentido, la asociación de CTyC bilateral entre México y Costa Rica se basa, como ya se mencionó en el apartado anterior, en las Comisiones Mixtas, las cuales funcionan como un mecanismo de coordinación, planeación, aprobación de programas de cooperación, seguimiento, evaluación y toma de decisiones conjunta entre los socios. Asimismo, el Convenio de Cooperación vigente, así como los lineamientos operativos del Programa bilateral, establecen que los gastos en los proyectos se sufragarán a través de la modalidad de costos compartidos o cofinanciamiento, es decir, "los costos del transporte internacional para el envío del personal de una de las Partes al territorio de la Otra, se sufragarán por la Parte que lo envía, mientras que los correspondientes a hospedaje, alimentación y transporte local, se cubrirán por la Parte receptora" (artículo 7) (SEGOB 2016).

Por otro lado, para el proyecto del "Texto didáctico" no se realizaron misiones exploratorias específicas, pero esto se debió a los años de estudio previo y

a la larga relación de colaboración que existe entre la FMVZ-UNAM y Escuela de Medicina Veterinaria de la UNA, particularmente entre los expertos e investigadores de éstas que diseñaron, planificaron y ejecutaron el proyecto a partir del conocimiento que previamente poseían de las necesidades y realidades respectivas así como de los usuarios, estudiantes, veterinarios y demás personal involucrado luego de más de 25 años de trabajo conjunto (entrevistas a expertos de la UNA en junio de 2018). Esta misma cercanía entre los expertos del proyecto favoreció la realización de discusiones científicas y técnicas continuas y el uso de mecanismos de toma de decisiones conjuntas, que según los expertos entrevistados de ambas instituciones definieron a todas las fases del ciclo del proyecto. Es decir, desde la propuesta de la idea inicial del proyecto hasta su cierre, las decisiones en torno al proyecto fueron tomadas en conjunto por los expertos de ambos países luego de las discusiones necesarias, con la participación, principalmente de apoyo, de la AMEXCID.

Este proyecto también siguió las líneas de trabajo que marca la cooperación bilateral, como el esquema de costos compartidos, a partir del cual la AMEXCID y la UNA asumieron costos de vuelos y viáticos cuando les correspondía de acuerdo a esta modalidad. En este esquema, la participación de la UNAM y de los expertos de ambos países a título personal también fue muy activa y relevante, dado que cuando la AMEXCID no cubría estos compromisos, la UNAM podía cubrir los viáticos internos y los expertos incluso, de forma pragmática, llegaron a ofrecer sus propias casas y recursos para cumplir con las obligaciones contraídas en el proyecto y recibir así en sus países a los expertos, pasantes, estudiantes, etc. conforme lo acordado (entrevistas a expertos de la UNAM y la UNA en mayo-junio de 2018). La existencia de las Comixtas y del esquema de costos compartidos, aplicados también al nivel del proyecto en estudio, favorecen el otorgamiento de un puntaje de 5 a este indicador.

Por su parte, la solidaridad y la confianza en la asociación colaborativa (7) se miden mediante la existencia de intereses, objetivos, principios y enfoques comunes entre los socios; la duración y calidad de la relación bilateral; la frecuencia y calidad de la comunicación entre estos; y la presencia de una visión de largo plazo de la CID y la asociación (NeST 2017). Para analizar este indicador se debe distinguir entre la existencia de socios a distintos niveles; es decir, al nivel país de México y Costa Rica y al nivel de las instituciones ejecutoras, UNAM-UNA, y expertos/investigadores involucrados. A nivel país,

ya se mencionó en la sección anterior que México y Costa Rica poseen una relación bilateral y de cooperación de larga data, caracterizada por su continua convergencia en temas de interés, objetivos y enfoques tanto a nivel bilateral como regional y multilateral, por problemáticas comunes, por una cooperación frecuente y sólida, y por el establecimiento de una asociación estratégica que permite definir a estos países como socios prioritarios (véase el apartado "México y Costa Rica como socios regionales" para mayores detalles).

Al nivel de las universidades e investigadores involucrados en el proyecto del "Texto didáctico", se indicó en párrafos previos que éstos han trabajado conjuntamente desde hace varios años; al menos desde 1985, cuando uno de los expertos mexicanos viajó a Costa Rica y comenzó a incursionar en proyectos conjuntos. Para los expertos entrevistados (mayo- junio 2018), desde aquel entonces ambos equipos comenzaron a identificar la existencia de objetivos e intereses comunes, afinidades y principios, que favorecen a la cooperación hasta la actualidad. Esta buena relación beneficia la estrecha comunicación y confianza al nivel técnico entre los investigadores, quienes se encargaron de la definición, planeación e implementación del proyecto mediante una comunicación directa, fluida, constante y flexible, a veces sin pasar por la misma AMEXCID o MRREE o únicamente informándoles al respecto de las decisiones tomadas. Ello, como se verá más adelante, favoreció a la ejecución misma del proyecto. Por estas razones, al indicador 7 se le asigna un puntaje de 5 en escala de NeST.

Debido a la evaluación positiva de los tres indicadores que la conforman, la dimensión de Horizontalidad recibe una evaluación global de 5 puntos en la escala de la NeST. A esta valorización también contribuyen otros factores que no son recogidos en los indicadores pero que sin embargo es importante tomar en cuenta. Así, como ya se mencionó a lo largo de este Documento de Trabajo, la relación México-Costa Rica, tanto al nivel bilateral como en el plano de la CID, es la más horizontal que posee México en la región de Centroamérica, por diversos factores. Entre dichos factores destacan la adecuada institucionalidad de la CID/CSS de ambos países; la fortaleza económica de Costa Rica; sus avances en la consolidación de su sistema de CID; el alto número de proyectos de cooperación ejecutados entre ambos países; y la fortaleza costarricense en diversos sectores, como el de la investigación científica, que son de interés para México y que abren posibilidades para la cooperación, entre otros (véase la sección del "Marco metodológico" para

mayores detalles). Asimismo, al nivel de las instituciones e investigadores que participaron en el proyecto del "Texto didáctico" también fue posible establecer una asociación horizontal. Lo anterior en razón de que los socios costarricenses cuentan con valiosos conocimientos, experiencias, capacidades, tecnologías, etc. que compartir con México en el sector de la reproducción bovina y el uso de sistemas de información, el cual favoreció aprendizajes de doble vía y una cooperación donde se diluyó la vertical relación oferente-receptor, generando un genuino esquema de socios del desarrollo, afín a los preceptos de la CSS.

AUTOSUFICIENCIA Y SUSTENTABILIDAD

Debido a que la autosuficiencia y la sustentabilidad refieren a que "la CSS debe promover una dependencia externa reducida a través de un incremento constante en la capacidad local," esta tercera dimensión se mide a partir de la construcción de capacidades (de personas, instituciones y sistemas) (8) y de la transferencia de conocimiento y tecnología (9) (NeST 2017, 16; Besharati y Rawhani 2016). Puede argumentarse que en el caso de los Programas Bienales de CTyC, y en particular del proyecto del "Texto didáctico," la escala y la naturaleza de la colaboración no abonan directamente ni en el corto plazo al establecimiento de relaciones dependientes, ya que se trata de proyectos en muchos casos de corta duración y pequeña escala que pretenden atender problemáticas específicas en un sector dado a través de actividades puntuales. En este sentido, como ocurre en otros casos, no sobra señalar que en realidad la interacción y cooperación técnica-científica entre la UNAM y la UNA en este y otros ámbitos trasciende respecto a la relación política-diplomática bilateral auspiciada mediante la institucionalización de la CID gubernamental de ambos países. Además, ya se mencionó que la cooperación México-Costa Rica se distingue por sus esfuerzos cada vez mayores hacia la horizontalidad y la gestión y los costos compartidos.

Así, el indicador 8 se analiza a partir de los esfuerzos para construir capacidades, principalmente capacidades que perduren en el largo plazo y que no sólo atiendan la implementación inmediata del proyecto; el número de personas capacitadas o partícipes de intercambios de conocimiento; la evidencia de la aplicación del conocimiento adquirido; y los cambios producidos por la CSS en los comportamientos y prácticas institucionales y políticas públicas (NeST 2017). En esta misma línea, el indicador 9 sobre la transferencia de tecnologías y conocimiento puede abordarse a partir de la adopción de

herramientas, sistemas y tecnologías surgidas de los intercambios, la capacidad de los socios para absorber y adaptar estas tecnologías, y el fortalecimiento o creación de capacidades tecnológicas (NeST 2017). En este marco, si algo caracteriza a los Programas de CTyC bilaterales y al proyecto del "Texto didáctico" es su fuerte orientación a la construcción de capacidades y a la transferencia de conocimiento y tecnología. Como puede observarse en el Anexo 1, el proyecto del "Texto didáctico" tiene como uno de sus principales objetivos la transferencia a México de la tecnología del Programa VAMPP Bovino, como sistema de información para la mejora en la toma de decisiones en las fincas pecuarias, desarrollado por Costa Rica.

A la par, otro objetivo principal del proyecto fue la elaboración de un compendio multimedia dirigido a productores, el mismo texto didáctico elaborado por la UNAM con insumos de los expertos y productores costarricenses, como herramienta tecnológica de aprendizaje que facilitaría el intercambio de conocimiento en diversos temas relacionados con la reproducción bovina, el uso de sistemas de registro e información y la utilidad del VAMPP Bovino para esto. Para el cumplimiento de estos objetivos, el proyecto contempló actividades de construcción de capacidades tanto por parte de los expertos costarricenses como de los mexicanos, mediante conferencias, talleres, capacitaciones, pasantías, envío de expertos, etc. dirigidas tanto a productores, como a estudiantes, profesionales y a los mismos investigadores participantes (véase Anexo 1).

La adopción del Programa VAMPP Bovino por parte México y su adaptación para poder servir a las necesidades de los pequeños productores mexicanos ha sido posible debido a las condiciones similares que existen entre el trópico costarricense y el mexicano, así como entre sus respectivos sistemas pecuarios. Al mismo tiempo, la capacidad de la UNAM y las otras universidades mexicanas participantes como líderes del proyecto que llevaron la tecnología a los productores de los estados participantes, además de las capacitaciones proveídas por estos y por los expertos costarricenses, favorecieron esta adaptación y el inicio de la utilización de tal software bajo el apoyo de investigadores expertos en el área.

Sin embargo, más allá de esto, no existen evaluaciones que permitan conocer el grado de utilización del Programa VAMPP o de la consulta del texto didáctico por parte de los productores y público interesado, ni si esto ha llevado a cambios en el comportamiento de los productores y en el manejo de sus fincas. Por esto, los indicadores 8 y 9 al igual que la dimensión en su

conjunto reciben un puntaje de 4.5, ya que si bien la cooperación bilateral y el proyecto del "Texto didáctico" asignan una gran importancia a la construcción de capacidades, la transferencia de tecnología y el intercambio de conocimiento, y realizan actividades exitosas tendientes a ello, no existen evaluaciones o mecanismos de seguimiento que garanticen la sustentabilidad del proyecto y permitan conocer en qué medida las tecnologías transferidas son utilizadas y los conocimientos aplicados y si esto ha favorecido la creación o fortalecimiento de capacidades tecnológicas en el largo plazo.

RENDICIÓN DE CUENTAS Y TRANSPARENCIA

La rendición de cuentas y la transparencia en la CSS se construyen a través de una adecuada gestión de la información y reporte (registro) (11); la realización de ejercicios de monitoreo y evaluación para el aprendizaje (12); la transparencia y el acceso público a la información (13) y la rendición de cuentas mutua y las revisiones conjuntas (14) (NeST 2017; Besharati y Rawhani 2016).

En lo que respecta a la gestión de la información y su reporte (indicador 11) es necesario que los países socios cuenten con marcos institucionales, capacidad y voluntad política para recopilar, analizar, simplificar y publicar información sobre su cooperación de forma regular (NeST 2017). En este caso, tanto México como Costa Rica poseen marcos institucionales y voluntad política para gestionar la información sobre su CSS y se encuentran en proceso de fortalecer sus capacidades nacionales para ello. La muestra de esto es la existencia en ambos países de sistemas de gestión de la información sobre CID, en el caso de México, se trata del Sistema de Información de Cooperación Internacional para el Desarrollo (SICID), que es alimentado por el Registro Nacional de Cooperación Internacional para el Desarrollo (RENCID) y el InfoAMEXCID. Los cuales se insertan en el marco legal e institucional de la CID mexicana bajo la Ley en la materia y la AMEXCID, encargada de ambos sistemas de información. Por parte de Costa Rica, el país posee su propio Sistema de Gestión de Proyectos de Cooperación Internacional (SIGECI), alimentado y administrado por el MIDEPLAN. Este indicador recibe un puntaje de 4 en la escala de NeST debido a que si bien existe voluntad política y marcos institucionales para la gestión de la información, las capacidades nacionales para ello aún están en proceso de desarrollo, como se verá más adelante.

El indicador 13 sobre transparencia y acceso público a la información complementa el análisis anterior, ya que agrega como variable de medición la existencia de plataformas y mecanismos que garanticen la publicación y acceso abierto a la información sobre la CSS y que ésta sea publicada con cierto grado de detalle, de forma frecuente e integral (a partir de NeST 2017). En este sentido, el RENCID se construye a partir del registro que las dependencias de la APF hacen de sus iniciativas de cooperación (proyectos y acciones puntuales), actualmente únicamente de iniciativas de oferta, ya que el registro y sistematización de información sobre recepción se encuentra detenido. El RENCID es la base para los ejercicios de cuantificación de la CSS mexicana que realiza la AMEXCID anualmente desde 2014, es decir, de la valorización monetaria de la cooperación ofertada por México, aunque también se usa para la contabilización del número de iniciativas ejecutadas (a partir de entrevistas a funcionarios de la AMEXCID en junio de 2018).

El RENCID provee información agregada que se publica en la página web de la AMEXCID de forma regular, presentando montos totales, número total de iniciativas, sectores, principales instituciones cooperantes, etc. Sin embargo, la información a detalle no es de acceso público. Para contar con acceso a las bases de datos del RENCID se pueden hacer solicitudes a través de la Plataforma Nacional de Transparencia del Instituto Nacional de Acceso a la Información (INAI) o mediante solicitudes directas a los funcionarios, vías que condicionan el acceso a un par de meses, como se explica en el siguiente párrafo. La información contenida en las bases de datos sí posee detalles sobre las iniciativas de cooperación, como su periodicidad, marco jurídico, objetivos, montos, socios, esquema de cooperación, etc., pero la información registrada no siempre está homologada entre años, ni siempre es coherente o correcta, lo cual se debe a problemas en el proceso de registro mismo. Por otro lado, el InfoAMEXCID es una plataforma de registro interno de la Agencia, la cual es utilizada para presentar la numeralia, por ejemplo sobre el número total de proyectos de cooperación mexicana, recogida en los informes de la AMEXCID. Analizar a mayor profundidad los avances y límites del SICID mexicano escapa a los límites de este Documento de Trabajo.

En relación a la transparencia y acceso público a la información de la cooperación mexicana, se debe agregar que existe una gran dificultad a la que la autora se tuvo que enfrentar durante el desarrollo de este estudio. Como se adelantó oportunamente en la sección del "Marco metodológico," para acceder a la información de la cooperación México-Costa Rica y del proyecto

del "Texto didáctico" los investigadores recurrieron a la solicitud directa a los funcionarios de la AMEXCID, así como a los ejecutores de la iniciativa, es decir, a los investigadores de la UNAM. La solicitud de información a la AMEXCID se enfrentó con una serie de dificultades que extendieron los tiempos de respuesta durante meses, dichas trabas estuvieron relacionadas con la alta carga de trabajo de los funcionarios, que les dificultaba contar con suficiente tiempo para responder a la solicitud. Pero también se relacionaron con obstáculos burocráticos, por ejemplo el requerimiento de presentar solicitudes formales mediante oficios para casi cada solicitud sustantiva realizada, así como con la discrecionalidad de algunos funcionarios.

Esta situación llevó a que la obtención de la información se alcanzara después muchos días o meses, dependiendo del caso, o que incluso no se tuviera acceso a ella hasta el momento del cierre de este Documento de Trabajo. Esta situación condujo a que muchos de los documentos del proyecto del "Texto didáctico" fueran obtenidos más pronto y sencillamente no por parte de las instancias gestoras oficiales, como la Dirección General del Proyecto Mesoamérica de la AMEXCID, sino por las ejecutoras, como la UNAM. Lo cual, como se verá más adelante, afectará negativamente el puntaje que obtiene este indicador y dimensión en su conjunto, sobre todo a la luz del artículo 20 de la Ley mexicana de CID que dicta que "Toda persona tendrá derecho a que la AMEXCID ponga a su disposición la información puntual que solicite sobre la cooperación internacional para el desarrollo, en los términos previstos por las leyes" (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión 2011, 11).

Por su parte, el SIGECI de Costa Rica presenta en su página web información más a detalle de la proveída por la AMEXCID, ya que se incluye un buscador de proyectos ejecutados en cada región costarricense, así como una lista de proyectos nacionales y regionales con información específica para cada uno, como instituciones responsables, modalidad de cooperación e incluso montos totales (MIDEPLAN 2018). Sin embargo, el SIGECI no presenta en su página web ejercicios de sistematización de la información y datos agregados como aquellos proveídos por la AMEXCID. De esta forma, el indicador 13 recibe una calificación de 2.5 puntos en la escala de NeST, ya que si bien ambos países han realizado grandes esfuerzos en la gestión y publicación de la información sobre la cooperación que ofertan, estos procesos aún tienen un largo camino por recorrer. Particularmente en lo referente a la consolidación de mecanismos estandarizados de acceso a la información conforme a la ley y de una verdadera cultura de la transparencia en la administración pública

mexicana, que evite que el acceso a los datos sobre la CID de México dependa de la discrecionalidad, la buena voluntad, amabilidad, y/o del tiempo disponible de cada funcionario.

En relación al indicador 12 sobre monitoreo y evaluación, éste se mide mediante la existencia de sistemas efectivos de monitoreo y evaluación a nivel nacional, institucional y de proyecto; con la realización de ejercicios de evaluación en todas las fases del ciclo del proyecto; y la evidencia de que los socios utilizan los resultados de los procesos de evaluación para informar políticas públicas y programas (NeST 2017). De forma semejante, el indicador 14 sobre rendición de cuentas mutua implica la existencia de mecanismos que aseguren esta rendición recíproca y la realización de revisiones regulares a nivel técnico y político para evaluar el progreso en el cumplimiento de los objetivos acordados (NeST 2017). En el caso de los Programas Bilaterales de CTyC entre México y Costa Rica, el ya mencionado mecanismo de las reuniones de las Comisiones Mixtas en la materia y de sus reuniones de evaluación de medio término funcionan no sólo como plataforma coordinadora sino también como el espacio por excelencia para realizar ejercicios de evaluación y seguimiento de los Programas bienales y de la ejecución de los proyectos contenidos en estos, así como mecanismos de rendición de cuentas mutua entre ambos países y todas las instituciones involucradas. Este mecanismo se ve complementado con la realización de otras reuniones de planeación y de seguimiento a nivel técnico/operativo, comunicación electrónica, intercambio de informes, etc. entre los socios para dar seguimiento a la ejecución de los proyectos.

Las evaluaciones en el marco de las Comixtas permiten corregir, reorientar y acelerar el rumbo de la cooperación bilateral. Tal evaluación se hace de forma conjunta y consiste en el intercambio entre las instituciones participantes de un conjunto de preguntas surgidas de los criterios de evaluación de la OCDE pero adaptados por la AMEXCID a la realidad de la CSS. La evaluación también incluye las reuniones de todas las partes para discutir sobre el avance de los proyectos e identificar el rumbo a seguir para que la ejecución de todos vaya a la par y no se afecte la implementación del Programa en su conjunto (a partir de entrevista a funcionarios de la AMEXCID en junio de 2018). No obstante, estas evaluaciones no van más allá de esto para implicar el uso de indicadores medibles para cada proyecto y el Programa en general.

Además de esto, la AMEXCID recibe insumos sobre la ejecución de los proyectos, que se utilizan en las mencionadas reuniones, a través del uso de

formatos de distinto tipo: formatos de presentación de proyectos, formatos para el informe de actividades (técnicos, de seguimiento) y para informes finales, los cuales pueden contribuir a la realización de cierta evaluación y seguimiento de la implementación de los mismos al recopilar información sobre sus avances, desafíos y experiencias en su ejecución, actividades realizadas, número de personas capacitadas, efectos, resultados esperados y recomendaciones, etc. A través de estos formatos, las instituciones cooperantes mexicanas rinden cuentas a la AMEXCID. El MIDEPLAN y el MRREE también utilizan sus propios formatos de evaluación y valorización, sin embargo, durante la investigación no se encontró información que indicara que los formatos de las instituciones de Costa Rica se utilizaran para el proyecto del "Texto didáctico," únicamente fue el caso de los formatos de la AMEXCID, utilizados tanto por los expertos mexicanos como por los costarricenses.

La AMEXCID se encuentra en proceso de definir y aprobar su propia política de evaluación para la cooperación mexicana, la cual se ha construido a través de ejercicios como la puesta a prueba de la estrategia en la materia para 2016, mediante, por ejemplo, un ejercicio piloto de evaluación de la cooperación México-Honduras 2011-2015 (véase AMEXCID 2017a). Sin embargo, después de meses en el tintero, esta política aún no logra su aprobación al interior de la AMEXCID.

A partir de esta revisión, los indicadores 12 y 14 reciben un puntaje de 3 en la escala de NeST, debido a que si bien existen mecanismos para evaluar y dar seguimiento a las iniciativas de cooperación y rendir cuentas mutua entre los socios, estos aún son básicos y no se realizan evaluaciones propiamente dichas con indicadores medibles que aseguren un aprendizaje de mayor alcance de los resultados de tales ejercicios y su consideración para mejorar el rumbo de la colaboración bilateral. Por estas razones y las expuestas sobre los indicadores 11 y 13, la dimensión de rendición de cuentas y transparencia obtiene una evaluación general de 3 puntos en la escala de NeST.

EFICIENCIA DEL DESARROLLO

Esta última dimensión se analiza a partir de la flexibilidad y adaptación al contexto local de la iniciativa de cooperación (15); la coordinación interna y externa (16); la eficiencia en tiempos y costos (17); el diseño y gestión de los proyectos (18); y la coherencia de las políticas para el desarrollo de los socios (19) (NeST 2017; AMEXCID 2017a; Besharati y Rawhani 2016).

Por su parte, el indicador 15 puede analizarse a partir de la existencia en los proyectos de CSS de elementos específicos al contexto local, la evidencia de flexibilidad y adaptación conforme el proyecto avanza y la evidencia de que los socios nacionales y locales adoptan, aprovechan y amplifican los contenidos del proyecto (NeST 2017). Como ya se mencionó, el proyecto del "Texto didáctico" tuvo como sus objetivos principales la transferencia del Programa VAMPP Bovino de Costa Rica para su implementación por pequeños productores en diversos estados mexicanos adaptado a las condiciones particulares de estos mediante el trabajo de la UNAM, la UNA y las otras universidades involucradas, así como la elaboración de un compendio multimedia que facilitara el aprendizaje de los productores, entre otros temas, sobre el uso del Programa VAMPP y las condiciones de los productores costarricenses (véase Anexo 1). Estos objetivos nacieron de la identificación de las similitudes existentes entre los trópicos de ambos países así como de sus respectivos sistemas pecuarios, por lo que la transferencia de tecnología y el intercambio de conocimiento partieron de elementos que respondían al contexto local de ambos socios, el que también buscaron garantizar con las actividades del proyecto realizadas por las universidades participantes nacionales y de cada estado invitado, es decir, los investigadores como garantes a través de su trabajo de la adecuación del proyecto a las realidades locales de ambos países y a su utilidad para la población objetivo. Esto garantiza al indicador 15 un puntaje de 5 en la escala de NeST.

El indicador 16, por otro lado, es considerado en este Documento de Trabajo únicamente en referencia a la coordinación entre las agencias de los dos países socios y a la existencia de una agencia central en cada país que coordine las actividades de desarrollo (NeST 2017). En el marco de la asociación bilateral en CTyC y del proyecto del "Texto didáctico" el principal mecanismo de coordinación son las Comisiones Mixtas, donde se discuten y aprueban los Programas bilaterales y se da seguimiento al estado de su ejecución. En dichas reuniones participan representantes de la AMEXCID, como agencia coordinadora central para México, y de MIDEPLAN y del MRREE, como las instituciones principales de la cooperación costarricense, acompañadas por representantes del resto de las instituciones implementadoras de ambas naciones. Más allá de las Comixtas, en los niveles más operativos y no tanto políticos de los proyectos de cooperación, la coordinación, al menos en el proyecto del "Texto didáctico," se dio mediante comunicación directa entre los investigadores que lo implementaron, con el resto de las instituciones nacionales y de sus autoridades universitarias desempeñando funciones

únicamente de apoyo, esto favoreció la agilidad y el entendimiento entre los socios al momento de la ejecución. Por esto, este indicador recibe un puntaje de 5 en la escala de NeST.

En lo que respecta la eficiencia en tiempos y costos (indicador 17), no fue posible acceder a los montos totales presupuestados y ejecutados en el proyecto del "Texto didáctico," por lo que no es posible hacer un análisis de su relación/proporción. Sin embargo, puede hacerse un análisis de la eficiencia en costos a partir de los comentarios de los expertos entrevistados; para todos ellos uno de los principales problemas en la ejecución del proyecto fue la falta de recursos financieros suficientes para cumplir con todas las actividades. La AMEXCID, por ejemplo, en ocasiones no desembolsaba recursos para viáticos, por lo que los mismos expertos buscaron fuentes de financiamiento adicionales para garantizar el cumplimiento de las actividades, llegando incluso pragmáticamente a poner recursos de sus propios bolsillos (a partir de entrevistas a expertos mexicanos y costarricenses en mayo-junio de 2018). Por el lado de la eficiencia en tiempos, de acuerdo a los investigadores entrevistados tanto de la UNAM como de la UNA y a funcionarios de la AMEXCID, los retrasos que se dieron en este proyecto fueron mínimos y no alcanzaron a afectar la ejecución del mismo. Por ejemplo, varios expertos acordaron en la existencia de problemas en la compra de boletos de avión debido a fechas y horarios que no eran convenientes para el correcto desarrollo de las actividades, pero también estuvieron de acuerdo en que el problema se solventó mediante un replanteamiento de fechas para las actividades y la buena disposición de las instituciones (entrevistas mayo-junio de 2018). Debido a la falta de recursos financieros suficientes por parte de las instituciones participantes para apoyar a los expertos en la realización de las actividades del proyecto, este indicador recibe un puntaje de 3, mayores esfuerzos son necesarios en la cooperación mexicana para garantizar la existencia de partidas para la CSS.

El diseño y la gestión de los proyectos (18) es un indicador no incluido en la metodología de la NeST, pero como ya se mencionó incluir este tema resulta importante para el análisis de la eficacia de la CSS, en particular la mexicana, ya que un diseño y planeación adecuados del proyecto, por ejemplo, la existencia de coherencia en los TdR entre los objetivos, los resultados esperados, las actividades programadas, etc. es importante para la correcta ejecución de la iniciativa y para tener las bases para su posterior evaluación. Por esto, bajo el indicador de gestión y planeación en este Documento se anali-

za, a partir de criterios extraídos del documento de la evaluación piloto realizada por la AMEXCID sobre la cooperación México-Honduras (AMEXCID 2017a), la correspondencia entre la oferta mexicana y la necesidad expresada por la contraparte (o viceversa); que los objetivos y actividades propuestos en el diseño de los proyectos se ajusten a las capacidades y necesidades de los socios, respectivamente; que exista precisión en el diseño del proyecto, es decir, coherencia entre los objetivos y los medios para alcanzarlos; que la gestión de la CSS esté institucionalizada; que exista coincidencia entre las instituciones oferentes y receptoras para impulsar proyectos conjuntos; que se dé una selección adecuada de expertos para la provisión de la capacitación (perfiles correctos); y el uso de los instrumentos de la AMEXCID para la presentación y seguimiento de los proyectos, lo cual puede contribuir a contar con datos más completos para futuras evaluaciones.

En el caso del proyecto del "Texto didáctico" todos estos criterios se cumplen en mayor o menor medida, ya que, como mencionaba una funcionaria de la AMEXCID entrevistada, los socios de Costa Rica se encuentran entre los que presentan los TdR y formatos de proyectos de mejor forma, y también los expertos de la UNAM pueden contarse en este rubro, al menos en lo que refiere al proyecto del "Texto didáctico." Esto se pudo constatar al consultar los documentos del proyecto, los cuales estaban bien redactados y contaban con una coherencia general en sí mismos y entre ellos, aunque esto no descarta la existencia de imprecisiones y lagunas de información. De esta forma, el proyecto nació con una coherencia en su diseño y planeación que hace que este indicador reciba un puntaje de 5, ya que los expertos mexicanos y costarricenses decidieron conjuntamente solicitar la aprobación del proyecto a las instituciones de sus países para lo que se coordinaron y trabajaron conjuntamente en la elaboración de un mismo documento de TdR, lo que ayudó desde el origen a la correspondencia entre la oferta y las necesidades, y entre éstas y los objetivos y actividades planteadas, la selección adecuada de expertos, y la coincidencia entre las instituciones cooperantes.

Finalmente, el indicador 19 sobre coherencia de políticas se mide con la contribución que la CSS hace a los bienes públicos globales y al logro de los ODS (NeST 2017). En el caso del proyecto del "Texto didáctico," una imprecisión en los TdR presentados por las universidades ejecutoras es la vinculación correcta entre los objetivos del proyecto y los ODS en los cuales podría incidir. Sin embargo, la falta de consideración de esto en el papel no implica

que la iniciativa no fuera útil en el marco de la consecución de los ODS. Por ejemplo, el proyecto del "Texto didáctico" podría relacionarse al menos con dos Objetivos, como el ODS 1 sobre erradicación de la pobreza, al pretender incidir en una mejora de las condiciones de vida de los pequeños productores en los estados objetivo; y con el ODS 8 sobre crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, pleno empleo y productivo, y trabajo decente para todos, al buscar incidir en el aumento de la producción de las fincas de pequeños productores. Por esto, el indicador 19 obtiene una puntuación de 4.5 en la escala de NeST.

De manera general, la dimensión de Asociaciones eficientes podría obtener la más alta puntuación en la escala de valorización numérica de la NeST, ya que todos sus indicadores obtuvieron puntajes alto, sin embargo, el puntaje de 3 en eficiencia de costos, tema central para la eficacia de la CSS, reduce el puntaje de esta dimensión a 4.5.

FACTORES DE EFICACIA Y ÁREAS DE OPORTUNIDAD

A lo largo de esta sección se analizó la eficacia de la cooperación técnica y científica entre México y Costa Rica a nivel proyecto, a partir del caso de estudio de la iniciativa del "Texto didáctico" y mediante la aplicación del marco de evaluación de la eficacia de la CSS propuesto por la NeST. Este análisis permitió identificar las buenas prácticas presentes en el proyecto seleccionado y los factores de eficacia de la cooperación bilateral así como aquellos que representan áreas de oportunidad que se deben atender.

Así, el recorrido por las dimensiones del marco de la NeST arroja que la Apropiación nacional inclusiva (5 puntos), la Horizontalidad (5 puntos), la Autosuficiencia y Sustentabilidad (4.5 puntos) y las Asociaciones eficientes (4.5) constituyen en lo general factores de eficacia de la cooperación México-Costa Rica. Mientras tanto, la dimensión de Transparencia y Acceso público a la información (3 puntos) representa un área de oportunidad importante en la que la cooperación mexicana debe mejorar.

En lo que refiere a los indicadores específicos, son factores de eficacia: la participación de múltiples actores (4), la inclusión centrada en las personas (4), la cooperación de acuerdo a la demanda (5), la no condicionalidad (5), la horizontalidad (5), el beneficio mutuo (5), la toma de decisiones conjuntas y los recursos compartidos (5), la solidaridad y la confianza (5), la construcción de capacidades (4.5), la transferencia de conocimiento y tecnología

(4.5), la gestión de la información y su reporte (4), la flexibilidad y la adaptación al contexto local (5), la coordinación (5), el diseño y gestión de los proyectos (4.5) y la coherencia de políticas para el desarrollo (4). Esto muestra que gran parte de los principios de la CSS más representativos se encuentra presentes en la asociación de CSS de México y Costa Rica y en su proyecto del "Texto didáctico."

Por su parte, la transparencia y el acceso público a la información (2.5), el monitoreo y la evaluación (3), la rendición de cuentas mutua (3) y la eficiencia en tiempos y costos (3) se identifican como áreas de oportunidad importantes que los coordinadores, gestores, ejecutores de la CID mexicana deben atender, ya que representan aspectos vitales de la CSS sin los cuales difícilmente se podrá garantizar su mayor eficacia en la consecución de objetivos de desarrollo. A partir de estos factores de eficacia y de oportunidad identificados, la valorización general que se asigna a la cooperación México-Costa Rica a nivel proyecto es de 4 puntos en la escala de NeST.

Por otro lado, los factores de eficacia remiten al proyecto del "Texto didáctico" como buena práctica de la cooperación bilateral, como ya se mencionó se trató de una iniciativa emblemática y representativa de la asociación horizontal que México y Costa Rica están trabajando por construir. Las buenas prácticas identificadas en esta iniciativa -como la adecuada transferencia de tecnología, su carácter multi-actoral con el establecimiento de redes intersectoriales entre actores de distintas naturaleza (investigadores, productores, estudiantes, autoridades locales, médicos veterinarios, etc.), y la solidaridad y la confianza que marcan su éxito en parte por la larga relación colaborativa existente en la UNAM y la UNA, entre otras-, representan oportunidades para escalar el impacto del proyecto hacia otros estados de la República o países de la región, mediante la continuación de la cooperación bilateral o a través del uso de otras modalidades como la cooperación triangular o la regional. Además de que se generan importantes aprendizajes para la conducción de la CID mexicana no sólo con Costa Rica sino también con otros socios, que podrían tomarse en cuenta al momento de diseñar, planear y ejecutar las iniciativas. La elaboración de un manual de buenas prácticas de la CID mexicana, con la presentación de casos de estudios como éste, podría ser una guía útil e interesante que informe a las dependencias de la APF, la AMEXCID e instituciones de países socios sobre rutas posibles a seguir para hacer de la cooperación en que participan más eficiente.



APRENDIZAJES DE LA APLICACIÓN DEL MARCO ANALÍTICO DE LA NeST

La aplicación del marco de monitoreo y evaluación de la eficacia de la CSS de la NeST en su versión más reciente (2017), supuso una serie de ventajas en comparación con la aplicación de la metodología en su propuesta original (2015). Entre estas ventajas resalta su mayor simplificación al contar con un menor número de indicadores agrupados en dimensiones reformuladas y en algunos casos integradas, como en el ámbito de la Apropiación Nacional Inclusiva, anteriormente dividida en dos dimensiones. Asimismo, la desaparición de las diferentes sub-dimensiones y su ahora consideración como indicadores en sí mismos favoreció un análisis más sencillo y simplificado, a través del uso de criterios de medición sugeridos, que pueden considerarse fielmente o reformularse a partir de las particularidades del caso de estudio o la información disponible.

Sin embargo, el marco NeST de 2015 continuó siendo útil en diversos aspectos, por ejemplo, mediante el uso de las preguntas guía que propone para recabar información y analizar cada sub-dimensión. Estas preguntas y otras más que se añadieron a partir del caso de estudio sirvieron para la estructuración del guión de las entrevistas realizadas a los funcionarios y expertos técnicos involucrados en la CID bilateral y el proyecto del “Texto didáctico.” En este punto resalta la importancia de avanzar los compromisos que los miembros de la NeST acordaron hacia el final de su encuentro en Ciudad de México de septiembre de 2016, donde se elaboró la versión 2017 del marco de evaluación, en términos de preparar una guía técnica adicional a éste, que recogiera detalles metodológicos como preguntas guía más actualizadas y refinadas, niveles de análisis de los indicadores y otros detalles.

La falta de continuidad en este proceso o en el avance conjunto de los demás objetivos centrales de la red, como puede ser la continuación de las discusiones y elaboración de productos en torno al marco conceptual, evaluación, registro, valorización, etc. de la CSS, entre otros temas, deja nichos de oportunidad abiertos que podrían retomarse. Esto resulta importante dada la presencia global que NeST ha alcanzado debido a las aportaciones en el plano de la CSS que ya ha ofrecido, por lo que la red podría darle continuidad y actualizar el proceso a las condiciones del debate actual. En esta misma línea, el marco de NeST también podría ser muy útil para analizar la eficacia de otras modalidades de cooperación, quizás como la triangular desde una perspectiva Sur-Sur (adaptándola, claro está, a las particulares de este ejercicio colaborativo), y contribuir a llenar el vacío de conocimiento que existe en el área ante la carencia a nivel global de un marco de evaluación de la eficacia de la cooperación triangular desde esta visión.

Volviendo a las enseñanzas adquiridas en la aplicación del marco de la NeST en este Documento de Trabajo, puede mencionarse que la selección de un caso de cooperación donde los socios se relacionaron en condiciones de mayor horizontalidad permitió aplicar la metodología de NeST más allá del esquema proveedor y receptor que aún persiste en ésta, ya que en la práctica del proyecto del "Texto didáctico" los actores ejecutantes, es decir la UNAM y la UNA, asumieron papeles de mayor igualdad, horizontalidad y colaboración que desdibujaron esta verticalidad.

De la misma forma, los indicadores del marco de la NeST pueden analizarse con las mediciones sugeridas por la misma metodología, pero al mismo tiempo son flexibles, dado que su amplitud permite ampliar la interpretación de su contenido para adecuarlos al caso de estudio y abordar otras realidades y particularidades de la CSS no consideradas en este marco analítico. Por ejemplo, un tema que aún se encuentra ausente es la importancia del diseño y la gestión de los proyectos como criterio para evaluar la eficacia de la CSS. De ahí que se añadió al marco analítico utilizado en este Documento de Trabajo un indicador que hiciera referencia a esto bajo la dimensión de Eficiencia del Desarrollo. Igualmente, la presencia de indicadores en distintos niveles (proyecto - país/ asociación) es útil para enriquecer el análisis y otorgar al estudio una visión integral, al permitir la integración de consideraciones a nivel proyecto, a nivel país y al nivel de la asociación cooperativa al mismo tiempo.

Asimismo, en ejercicios anteriores de aplicación de la metodología de NeST se recomendó el uso de una escala de valorización numérica que coadyuvara en la realización del análisis de cada indicador y dimensión (véase Garelli Ríos, Huitrón Morales y Besharati, 2016). La versión 2017 del marco de la NeST ya contiene una propuesta de este tipo que, en efecto, se aplicó en este Documento de Trabajo. El uso de esta escala numérica resultó muy positivo ya que facilitó un análisis más organizado por indicador, dimensión y de forma de agregada para emitir reflexiones finales mejor estructuradas sobre la eficacia de la CSS México-Costa Rica. Sin embargo, la asignación de una valorización numérica, de un puntaje a partir de criterios establecidos y previamente definidos, no garantiza la ausencia de cierta discrecionalidad a la hora de decidir qué puntaje asignar, aunque sí sirve de orientación para ofrecer una valorización y análisis más sistematizado del desempeño del proyecto en cada dimensión. De ahí que se sugiere que NeST continúe trabajando en la precisión de los criterios adecuados para asignar valoraciones cuantitativas más precisas – y verificables – a sus rubros evaluados.

Otras áreas de oportunidad del marco de evaluación de la NeST ya han sido recogidas en estudios previos y se considera que su atención sigue siendo pertinente, como el caso de la falta de contenidos en relación a factores importantes para la eficacia de la CSS que no están integrados en ninguna dimensión. Ejemplo son la ausencia de un indicador sobre el grado de ejecución de los proyectos y programas, el cual podría facilitar una reflexión sobre los factores que obstaculizan o favorecen la implementación (véase Garelli Ríos, Huitrón Morales y Besharati 2016).

Así, no obstante las sugerencias mencionadas y tomando en cuenta los aciertos identificados, para el análisis del proyecto del "Texto didáctico" la metodología de la NeST en su versión 2017 resultó en efecto pertinente y útil para analizar la eficacia de la cooperación técnica y científica entre México y Costa Rica a nivel proyecto, dada su flexibilidad, el alcance de sus objetivos, la pertinencia de sus indicadores y su nueva escala de valorización numérica, etc.

REFLEXIONES FINALES Y RECOMENDACIONES

Este Documento de Trabajo presentó un análisis de la eficacia de la cooperación Sur-Sur técnica y científica entre México y Costa Rica a nivel proyecto, a partir del estudio del proyecto "Texto didáctico multimedia de reproducción de bovinos dirigido a productores," y mediante la aplicación del marco de monitoreo y evaluación de la eficacia de la CSS propuesto por la NeST.

A lo largo del Documento se proveyó una reflexión sobre la relación bilateral entre México y Costa Rica, particularmente sobre su asociación de CSS, que permitió identificar un relacionamiento como socios prioritarios, institucionalizado y sustentado por diversos instrumentos jurídicos, que avanza cada vez más hacia una mayor horizontalidad. Mientras que la aplicación de la metodología de NeST fue útil para señalar los principales factores de eficacia y áreas de oportunidad de la CTyC bilateral y de la colaboración en el marco del proyecto analizado, entre los primeros destacan la horizontalidad entre los socios, la participación de múltiples actores, la inclusión, el intercambio de conocimiento y la transferencia de tecnología, mientras que entre las segundas resaltan los desafíos que aún persisten en la consolidación de los sistemas de gestión de la información de cada país, y de sus mecanismos para asegurar la transparencia, el monitoreo, la evaluación y la rendición de cuentas.

De esta manera, este ejercicio permitió sistematizar las prácticas de CID realizadas por los expertos técnicos en forma de proyectos específicos, lo cual es útil para el trabajo técnico de estos pero también para la AMEXCID, ya que por limitantes de tiempo, estos actores no siempre están en posibilidades de realizar ejercicios de sistematización y análisis del conjunto de la cooperación ejecutada. Análisis como el contenido en este Documento de Trabajo permiten tener una visión de conjunto y extraer lecciones aprendidas, buenas prácticas y áreas de oportunidad que enriquezcan el quehacer cooperativo de México.

Ante esto, resulta recomendable la realización de mayores investigaciones sobre la cooperación al desarrollo mexicana en general y a partir de casos de estudio específicos, por ejemplo con socios prioritarios mexicanos con los

que en la actualidad se están efectuando proyectos de cooperación interesantes, como Brasil y el proyecto sobre evaluación de la CSS.

Asimismo, la realización de esta investigación puso de manifiesto la necesidad de generar un mayor vínculo entre la academia, la sociedad civil y la AMEXCID, no sólo con fines de avanzar investigaciones como ésta y el conocimiento académico sobre la CSS mexicana sino también como forma de construir y hacer la cooperación de México misma en conjunto como actores interesados que tienen mucho que aportar a los procesos que se desarrollan al interior de la Agencia. En una conversación con un funcionario de la AMEXCID (junio 2018), resaltó, por ejemplo, la importancia de esta vinculación ante la necesidad de elaborar y publicar el Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo (PROCID) del próximo gobierno federal.

De esta forma, se espera que este Documento de Trabajo pueda ser útil no sólo para la academia en cuanto a la contribución que se hace a la reflexión y generación de conocimiento y evidencia empírica sobre ciertos aspectos de la CID mexicana, sino también para la labor de la AMEXCID, particularmente ahora que se encuentra en proceso de definición y aprobación de la política de evaluación para la cooperación que oferta.

REFERENCIAS

- AMEXCID (Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo). 2017a. *Evaluación de los programas de cooperación técnica y científica México-Honduras 2011-2015*. <https://www.gob.mx/amexcid/documentos/evaluacion-de-los-programas-de-cooperacion-tecnica-y-cientifica-mexico-honduras>
- AMEXCID (Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo). 2017b. "Programa "Escuelas México," 23 de junio de 2017. <https://www.gob.mx/amexcid/acciones-y-programas/programa-escuelas-mexico-113453>
- AMEXCID (Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo). 2017c. Consejo Consultivo, "Informe Anual 2017." <https://transparencia.sre.gob.mx/amexcid/images/stories/amexcid2017/diciembre/documentos/Informe-Anual-del-Consejo-Consultivo-2017-Version-Final.pdf>
- AMEXCID (Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo). 2017d. "Cooperación Bilateral Técnica-Científica con Centroamérica", México, AMEXCID.
- AMEXCID (Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo). 2016a. "En marcha, el Proyecto de Cooperación Triangular en Centroamérica para la implementación de Sistemas de Gestión de la Energía," 27 de mayo de 2016. <https://www.gob.mx/conuee/articulos/en-marcha-el-proyecto-de-cooperacion-triangular-en-centroamerica-para-la-implementacion-de-sistemas-de-gestion-de-la-energia>
- AMEXCID (Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo). 2016b. Registro Nacional de Cooperación Internacional para el Desarrollo (RENCID). Proyectos de Oferta de Cooperación Técnica 2016.
- AMEXCID (Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo). 2016c. "Se aprueba Programa de Cooperación Técnica y Científica entre México y Costa Rica 2016-2018," 8 de marzo de 2018. <https://www.gob.mx/amexcid/prensa/se-aprueba-programa-de-cooperacion-tecnica-y-cientifica-entre-mexico-y-costa-rica-2016-2018>
- AMEXCID (Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo). 2016d. Acta Final de la XVI Reunión de la Comisión Mixta de Cooperación Técnica y Científica entre la República de Costa Rica y los Estados Unidos Mexicanos.
- AMEXCID (Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo). 2015. Registro Nacional de Cooperación Internacional para el Desarrollo (RENCID). Proyectos de Oferta de Cooperación Técnica 2015.
- AMEXCID (Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo). 2014a. "Cuantificación de la Cooperación Mexicana. Oferta de Cooperación Fi-

nanciera, RENCID 2014." <https://infoamexcid.sre.gob.mx/amexcid/ccid2014/index.html>

- AMEXCID (Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo). 2014b. Registro Nacional de Cooperación Internacional para el Desarrollo (RENCID). Proyectos de Oferta de Cooperación Técnica 2014.
- AMEXCID (Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo). 2014c. "1er Informe Semestral 2014," 1 Enero- 30 Junio 2014. <https://transparencia.sre.gob.mx/amexcid/images/pdf/informe-cc-2014/1er-Informe-Semestral-CC-Amexcid2014.pdf>
- AMEXCID (Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo). 2014d. "Informe Anual 2014." <https://transparencia.sre.gob.mx/amexcid/images/pdf/informe-cc-2014/Informe-Anual-Consejo-Consultivo-2014.pdf>
- AMEXCID (Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo). 2014e. Informe de la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) para 2014. Proyecto emblemático de la cooperación Bilateral Técnica y Científica con Costa Rica: "Texto didáctico multimedia de reproducción de bovinos dirigido a productores."
- AMEXCID (Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo). 2014f. "Sistema Mexicano de Cooperación Internacional para el Desarrollo." <http://amexcid.gob.mx/index.php/es/acerca-de-la-amexcid/sistema-mexicano-de-la-cooperacion-internacional-para-el-desarrollo>
- AMEXCID (Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo). 2013a. Acta Final de la XV Reunión de la Comisión Mixta de Cooperación Técnica y Científica entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Costa Rica.
- AMEXCID (Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo). 2013b. Registro Nacional de Cooperación Internacional para el Desarrollo (RENCID). Proyectos de Oferta de Cooperación Técnica 2013.
- AMEXCID (Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo). 2013c. 1° Informe Semestral Enero- Junio 2013. <https://transparencia.sre.gob.mx/amexcid/images/pdf/informe-cc-2013/1er-Informe-Semestral-CC-Amexcid2013.pdf>
- AMEXCID (Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo). 2013d. 2° Informe Semestral Julio- Diciembre 2013. <https://transparencia.sre.gob.mx/amexcid/images/pdf/informe-cc-2013/2do-Informe-Semestral-CC-Amexcid2013.pdf>
- AMEXCID (Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo). 2013e. Formato para proyectos de cooperación internacional para el desarrollo 2013, términos de referencia del proyecto del "Texto didáctico multimedia de reproducción de bovinos dirigido a productores."

- AMEXCID (Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo). 2012. *México y Costa Rica instalan Consejo de Asociación Estratégica*, 25 de octubre de 2012. <https://www.gob.mx/amexcid/prensa/mexico-y-costa-rica-instalan-consejo-de-asociacion-estrategica>
- Banco Mundial. 2018. *Costa Rica: panorama general*. <http://www.bancomundial.org/es/country/costarica/overview#1>
- Besharati, N. 2016. *Welcome to NeST Africa!, South African Institute of International Affairs*. <http://www.saiia.org.za/news/welcome-to-nest-africa>
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. 2016. "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos," <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/hm/1.htm>
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. 2011. "Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo," H. Cámara de Diputados, México.
- Comex (Ministerio de Comercio Exterior de Costa Rica). 2018. TLC entre los Estados Unidos Mexicanos y las Repúblicas de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua. Acceso 19 de junio de 2018. <http://www.comex.go.cr/tratados/centroamerica-y-mexico/>
- Cruz, N. 2018. "Las relaciones comerciales entre México y Costa Rica se fortalecen," *Blastingnews*, 18 de enero de 2018. <https://es.blastingnews.com/internacionales/2018/01/las-relaciones-comerciales-entre-mexico-y-costa-rica-se-fortalecen-002297365.html>
- Embamex (Embajada de México en Costa Rica). 2018. *Sitio web de la Embajada de México en Costa Rica*. Acceso 14 de junio de 2018. <https://embamex.sre.gob.mx/costarica/index.php/embajada/cooperacion-tecnica-y-cientifica>
- Forbes México 2017. "Costa Rica, el país con más progreso social en el istmo," 31 de julio de 2017. <https://www.forbes.com.mx/costa-rica-el-pais-con-mas-progreso-social-en-el-istmo/>
- Garelli Ríos, O., Huitrón Morales, A., y Besharati, N.A. 2016. *La Eficacia de la Cooperación México- El Salvador: entre su institucionalidad y desafíos operativos*, México: Oxfam México.
- Kindornay, S., y Morton, B. 2009. "Development effectiveness: towards new understandings." *The North-South Institute, Issues Brief, Development Cooperation Series*. September 2009: 1-6. <http://www.nsi-ins.ca/wp-content/uploads/2012/10/2009-Development-effectiveness-towards-new-understandings.pdf>
- MIDEPLAN (Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica). 2018. *Sistema de Gestión de Proyectos de Cooperación Internacional*. Acceso 28 de junio de 2018. <https://mideplan5-n.mideplan.go.cr/cooperacioninternacional/Default.aspx>

- MIDEPLAN (Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica).2013. Costa Rica: Sistematización de la Cooperación Sur-Sur y Triangular 2006-2012. https://documentos.mideplan.go.cr/share/s/yAqRv0_VT1GP1H2Z5WEbyg
- MIDEPLAN (Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica).2010a. Glosario de términos utilizados en Cooperación Internacional. <https://documentos.mideplan.go.cr/share/s/xukEK7GVQx-wuFuhbZo-pw>
- MIDEPLAN (Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica).2010b. *Manual de Cooperación Técnica y Triangulación de Costa Rica*. <https://documentos.mideplan.go.cr/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/c10eaf30-2343-4d9c-9aaa-8a4d957ef7f4/Manual-Cooper-Tec-Desarrollo-978-9977-73-041-7.pdf>
- MRREE (Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto). 2015. "Costa Rica y México ratifican sólida alianza estratégica." *Comunicado institucional*, 26 de febrero de 2015. <https://www.rree.go.cr/?sec=servicios&cat=prensa&cont=593&id=2127>
- NeST (Network of Southern Think Tanks). 2014. *Inception Document*, Beijing (No público).
- NeST (Network of Southern Think Tanks). 2015. *Developing a Conceptual Framework for South-South Cooperation*, Johannesburg: SAIIA. <http://www.saiia.org.za/general-publications/891-developing-a-conceptual-framework-for-south-south-co-operation/file>
- NeST (Network of Southern Think Tanks). 2017. *A Monitoring and Evaluation Framework for South-South Cooperation*, Working paper, Sudáfrica: NeST Africa, Wits School of Governance, Oxfam South Africa, SAIIA. <http://www.saiia.org.za/general-publications/1186-a-monitoring-and-evaluation-framework-for-south-south-cooperation/file>
- PIFCSS (Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur). 2013. "Costa Rica y México acuerdan Programa de Cooperación Educativa y Cultural 2015-2017." <https://www.cooperacionsursur.org/es/noticias-de-cooperacion-sur-sur/645-costa-rica-y-mexico-acuerdan-el-programa-de-cooperacion-educativa-y-cultural-2015-2017.html>
- Prado Lallande, J.P. 2018a. "Política exterior y cooperación internacional para el desarrollo mexicano. Estado actual y la responsabilidad del porvenir para el sexenio 2018-2024," en *México 2018. La Responsabilidad del Porvenir. Tomo II*, coordinado por Pedro Salazar, Arturo Oropeza, José Antonio Romero, 257-275. 1ª Ed., México, D.F.: Instituto para el Desarrollo Industrial y el Crecimiento Económico, A.C., UNAM-IIJ.
- Prado Lallande, J.P. 2018b. "La cooperación Sur-Sur de México en el Gobierno del presidente Enrique Peña Nieto," *Documento de Trabajo, Oxfam-México*, México.
- Prado Lallande, J.P. 2016. "La Cooperación Sur-Sur de México como instrumento de política exterior," en *¿Latinoamérica dividida? Procesos de integración y cooperación Sur-Sur*, editado por Bruno Ayllón, 151-173. 1ª Ed., Quito: Editorial IAEN.

- Presidencia de la República. 2011. "Visita de Estado de la Presidenta de la República de Costa Rica Laura Chinchilla," *Comunicado de Prensa*, 22 de agosto de 2011. <http://calderon.presidencia.gob.mx/2011/08/mexico-y-costa-rica-for-talecen-relacion-bilateral/>
- Secretaría General de Cooperación Internacional para el Desarrollo. 2016. *Buenas Prácticas de la Cooperación Española con Población Afrodescendiente 2007-2013*. <http://www.cooperacionespanola.es/es/buenas-practicas-de-la-cooperacion-espanola-con-poblacion-afrodescendiente>
- SEGIB (Secretaría General Iberoamericana). 2017. *Informe de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica 2017*. <https://www.segib.org/?document=informe-de-cooperacion-sur-sur-en-iberoamerica-2017>
- SEGOB (Secretaría de Gobernación). 2016. "DECRETO Promulgatorio del Convenio de Cooperación para el Desarrollo entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Costa Rica, firmado en la ciudad de San José, Costa Rica, el diecinueve de febrero de dos mil trece," *Diario Oficial de la Federación*, 31 de agosto de 2016. dof.gob.mx/nota_to_doc.php?codnota=5450763
- SEGOB (Secretaría de Gobernación). 2014. "Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo, 2014-2018," *Diario Oficial de la Federación*, México.
- SEGOB (Secretaría de Gobernación). 2011. "DECRETO Promulgatorio del Acuerdo de Asociación Estratégica entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Costa Rica, suscrito en la ciudad de San José, Costa Rica, el treinta de julio de dos mil nueve," *Diario Oficial de la Federación*, 19 de agosto de 2011. http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5205492&fecha=19/08/2011
- SICE (Sistema de Información sobre Comercio Exterior). 2018. *Países Centroamericanos (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua)- México*. Acceso el 19 de junio de 2018. http://www.sice.oas.org/TPD/CACM_MEX/CACM_MEX_s.asp
- SRE (Secretaría de Relaciones Exteriores). 1995. "Convenio de Cooperación Educativa y Cultural entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República de Costa Rica." https://aplicaciones.sre.gob.mx/tratados/muestratratado_nva.sre?id_tratado=1009&depositario=0
- SRE (Secretaría de Relaciones Exteriores). 2018. "Búsqueda de Tratados. Costa Rica." https://aplicaciones.sre.gob.mx/tratados/consulta_nva.php
- UNDP China y Goss Gilroy Inc. Consultants. 2014. *International Development Evaluation: Comparing DAC and Non-DAC Approaches*, Diciembre.
- World Bank. 2018a. *Doing Business 2018. Reforming to Create Jobs*. [http://www.doingbusiness.org/~media/WBG/DoingBusiness/Documents/Annual-Reports/English/DB2018-Full-Report.pdf](http://www.doingbusiness.org/~/media/WBG/DoingBusiness/Documents/Annual-Reports/English/DB2018-Full-Report.pdf)
- World Bank. 2018b. "GNI Per Capita Ranking 2016, Atlas Method and PPP." <http://databank.worldbank.org/data/download/GNIPC.pdf>

- World Bank. 2018c. "World Bank Country and Lending Groups." <https://datahel-pdesk.worldbank.org/knowledgebase/articles/906519-world-bank-country-and-lending-groups>
- "Costa Rica y España ejecutan proyectos de cooperación triangular." 2018. *Xinhua Español*, 27 de enero. http://spanish.xinhuanet.com/2018-01/27/c_136929170.htm

ANEXOS

1. FICHA TÉCNICA DEL PROYECTO "TEXTO DIDÁCTICO MULTIMEDIA DE REPRODUCCIÓN DE BOVINOS DIRIGIDO A PRODUCTORES" (2014-2016).

Nombre del proyecto y fechas de inicio y término	<p>Texto didáctico multimedia de reproducción de bovinos dirigido a productores</p> <p>Fecha de inicio: principios de 2014 (presentación de la propuesta: agosto 2013)</p> <p>Fecha de término: finales de 2015, hubo actividades de continuación en 2016 bajo un: "Integración de una red digital utilizando el programa VAMPP para evaluar registros productivos y el texto multimedia con el fin de mejorar la rentabilidad y la habilidad técnica de los ganaderos en el trópico de México y Costa Rica."⁶</p>
Marco jurídico	<ul style="list-style-type: none"> - Convenio Básico de Cooperación Técnica y Científica entre México y Costa Rica (1995)/ Convenio de Cooperación para el Desarrollo entre México y Costa Rica (2013). - XV Comisión Mixta de Cooperación Técnica y Científica entre México y Costa Rica. - Programa de Cooperación Técnica y Científica 2013-2015.
Objetivos	<p>Objetivo general</p> <p>"Innovar el método de transferencia de tecnología utilizando un sistema de registro. La información de estos sistemas se proyecta en textos electrónicos que son dirigidos a productores de ganado bovino para que estos obtengan de manera didáctica las herramientas necesarias que ayuden en la toma de decisiones, a la mejora de la producción, al bienestar animal y a prevenir y a detectar situaciones de alerta temprana entre los productores." (AMEXCID 2014e).</p> <p>Objetivos secundarios</p> <ul style="list-style-type: none"> - Diseñar y crear una alternativa para la difusión del conocimiento en el área de la reproducción de bovinos dirigido a productores. - Mejorar la calidad de la transmisión de la información, mediante el uso de la tecnología. - Fomentar el uso de procesos y técnicas innovadoras en los productores para subsanar sus necesidades y mejorar la producción de sus fincas (AMEXCID 2013e).

⁶ En este punto cabe hacer la aclaración de que los límites del proyecto en cuanto a fechas, actividades, participantes, objetivos secundarios, socios principales, etc., muchas veces se diluyen, esto debido a un continuo traslape de las actividades del mismo proyecto con actividades y proyectos distintos siendo implementados de forma paralela por los expertos e investigadores de la UNAM y la UNA en temas relacionados con la reproducción bovina, el uso de sistema de información y el desarrollo de métodos de enseñanza. Esta situación se debió a la amplia colaboración y trabajo conjunto de larga data existente entre los socios, que se ha mantenido en el tiempo y diversificado, por lo que los antecedentes directos y proyectos/actividades posteriores al proyecto del "Texto didáctico" se vuelven difíciles de identificar. A esto se suma la fragmentación de la información al respecto entre todas las instituciones involucradas y la dificultad de los mismos expertos y funcionarios involucrados para identificar las fechas exactas de inicio y término.

Principales socios y sus responsabilidades	<p>México</p> <p>Departamento de Reproducción, Facultad de Medicina Veterinaria y Zootecnia, Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).</p> <ul style="list-style-type: none"> - Principal socio encargado del diseño, planeación y ejecución del proyecto mediante: la elaboración del texto didáctico a través de la realización y grabación de entrevistas, toma de fotografías, animaciones y elaboración del contenido y diseño web del programa multimedia; el intercambio de conocimiento mediante conferencias, capacitaciones, etc.; la retroalimentación y evaluación del Programa VAMPP Bovino; cobertura de viáticos, entre otras responsabilidades. <p>Dirección General del Proyecto Mesoamérica, AMEXCID, Secretaría de Relaciones Exteriores/ Embajada de México en San José.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Función de apoyo, coordinación y orientación, cobertura de viáticos y pasajes aéreos, etc. <p>Costa Rica</p> <p>Centro Regional de Informática para la Producción Animal Sostenible (CRIPAS), Escuela de Medicina Veterinaria, Universidad Nacional (UNA).</p> <ul style="list-style-type: none"> - Principal socio encargado del diseño, planeación y ejecución del proyecto mediante: el intercambio de conocimiento a través de capacitaciones, conferencias, envío de expertos, etc.; la transferencia de tecnología al compartir su Programa VAMPP Bovino y facilitar las licencias educativas y la donación de la actualización de la licencia del VAMPP Bovino 3.0; cobertura de viáticos y pasajes aéreos; elaboración y validación del contenido del texto multimedia; facilitación de los contactos con los productores, entre otras responsabilidades. <p>Ministerio de Relaciones Exteriores (MRREE) y Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Aprobación y negociación del proyecto, orientación. No se identificó alguna función sustantiva más allá de esto. <p>Otras universidades mexicanas estuvieron involucradas en el desarrollo del proyecto en sus respectivos estados para apoyar en la adopción de la tecnología transferida y en el intercambio de conocimiento, como es el caso de la Universidad Veracruzana, la Universidad Autónoma de Yucatán y la Universidad Autónoma de Chiapas, así como de la de Morelos, ya que algunos de los investigadores de esta última participaron en el desarrollo del texto didáctico.</p>
Modalidades de cooperación/ Actividades	<p>Proyecto de Cooperación Técnica y Científica que cubre modalidades como la asesoría de especialistas, la capacitación de personal (pasantías y cursos cortos), la realización de conferencias dirigidas a estudiantes, productores y profesionales, la efectuación de reuniones y seminarios con productores y autoridades gubernamentales, etc. Implica el intercambio de conocimiento y la transferencia de tecnología.</p>
Lugar de realización	<p>Municipios seleccionados de los estados de Guerrero, Veracruz, Yucatán y Chiapas donde se encuentran los pequeños productores beneficiarios. También hubo actividades en la Ciudad de México y en Costa Rica donde se ubican las sedes de las universidades ejecutoras.</p>
Sector	<p>Agropecuario y de Investigación en Ciencia y Tecnología</p>

Beneficiarios, resultados, evaluaciones realizadas**Beneficiarios**

El sector beneficiario fueron los pequeños productores de los estados mencionados, así como los estudiantes y profesionales que utilizan el texto didáctico multimedia, y en el caso de los primeros que pueden beneficiarse del uso del Programa VAMPP Bovino en sus fincas. Los investigadores se beneficiaron a través del intercambio de conocimiento.

Resultados

La capacitación en sus diversas modalidades se brindó a alrededor de 400 personas (productores, profesionales, estudiantes en México y Costa Rica), aunque las cifras son difíciles de medir de forma exacta debido a la fragmentación de la información sobre el proyecto.

La implementación del Programa VAMPP Bovino en México en los estados mencionados, particularmente Guerrero y Veracruz durante 2014-2015 con la inclusión de fincas de esos estados en la base de datos.

La consolidación del texto multimedia con 6 capítulos para ser utilizado en ambos países por productores, alumnos y profesionales, y con potencialidades de ampliar su uso a otras naciones. El texto puede consultarse en <http://www.ceramevez.unam.mx/page4811.html>

Evaluaciones

El texto didáctico buscó ser validado por los mismos productores y expertos, particularmente de Costa Rica, una vez terminado para poder ser ofrecido en forma útil y correcta a la población objetivo en México.

Los expertos de la UNAM participaron en evaluaciones del Programa VAMPP Bovino después de más de 15 años en utilización con el fin de identificar posibles mejoras, el Programa también se vio beneficiado de los conocimientos adquiridos en las entrevistas realizadas a productores sobre técnicas productivas y reproductivas, así como de los aprendizajes en las bases de datos mexicanas en las producciones de carne y doble propósito, lo cual ha servido para mejorar el modelo de registros del VAMPP.

Fuente: elaboración propia a partir de entrevistas realizadas a los socios e instituciones participantes en el proyecto (UNAM-FMVZ, AMEXCID, UNA de Costa Rica, MIDEPLAN, MRRER, Embajada de México en San José, etc.) y de la lectura de los documentos del proyecto como los TdR para 2013, 2015 y 2016, formatos de seguimiento, informes anuales, informes de actividades, Informe para la SEGIB 2014, etc.

