



UNIVERSIDAD DE CHILE
INSTITUTO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES

**DEMOCRACIA Y DESARROLLO: NUEVAS PERSPECTIVAS PARA LA
COOPERACIÓN INTERNACIONAL DE CHILE**

Tesis para optar al grado de Magíster en Estudios Internacionales

JUAN CARLOS AGUIRRE AVARIA

Profesor Guía: Carlos Huneeus M.

Santiago de Chile, 2015

A mi Padre, por despertar mi interés en los asuntos públicos e internacionales desde una mirada crítica.

TABLA DE CONTENIDOS

RESUMEN/ABSTRACT.....	5
INTRODUCCIÓN.....	6
CAPÍTULO I: MARCO TEÓRICO	
1.1 Desarrollo y Democracia.....	13
1.2 Cooperación Internacional y Desarrollo.....	19
CAPITULO II: COOPERACIÓN AL DESARROLLO EN CHILE DESDE LA TRANSICIÓN A LA DEMOCRACIA	
2.1 La cooperación al desarrollo en Chile desde una perspectiva Sur-Sur.....	30
2.2 Beneficiarios de la cooperación al desarrollo de Chile.....	37
2.3 Dimensiones de la cooperación al desarrollo en Chile.....	39
CAPITULO III: CAMBIOS Y CONTINUIDADES DE LA COOPERACIÓN SUR-SUR DE CHILE DESDE 1993 A 2011	
3.1 El Gobierno de Patricio Aylwin.....	43
3.2 El Gobierno de Eduardo Frei.....	45
3.3 El Gobierno de Ricardo Lagos.....	47
3.4 El Gobierno de Michelle Bachelet.....	50
3.5 El Gobierno de Sebastián Piñera.....	52
3.6 Tendencias de la Cooperación Sur-Sur en el periodo 1993 al 2011.....	54

CONCLUSIONES.....	58
--------------------------	-----------

BIBLIOGRAFÍA.....	63
--------------------------	-----------

Anexo 1. Acciones de cooperación desde 1993 a 2011.....	72
--	-----------

ÍNDICE DE TABLAS Y GRÁFICOS

Presupuesto histórico de la cooperación sur-sur de Chile (1993-2011).....	35
--	-----------

Países beneficiarios de la cooperación sur-sur de Chile (1993-2011).....	37
---	-----------

Áreas de la cooperación internacional de Chile.....	39
--	-----------

Acciones de cooperación sur-sur de Chile en el Gobierno de P. Aylwin.....	44
--	-----------

Acciones de cooperación sur-sur de Chile en el Gobierno de P. Aylwin.....	46
--	-----------

Acciones de cooperación sur-sur de Chile en el Gobierno de P. Aylwin.....	49
--	-----------

Acciones de cooperación sur-sur de Chile en el Gobierno de P. Aylwin.....	51
--	-----------

Acciones de cooperación sur-sur de Chile en el Gobierno de P. Aylwin.....	53
--	-----------

Tendencias de la cooperación sur-sur de Chile por dimensiones (1993-2011).....	54
---	-----------

Tendencias de la cooperación sur-sur de Chile por periodo presidencial (1993-2011).....	55
--	-----------

Distribución de las acciones de cooperación según periodo presidencial y dimensión.....	57
--	-----------

RESUMEN

El Estado chileno realiza Cooperación Sur-Sur desde inicios de la década de los 90', con foco en la Región de América Latina y El Caribe. Sin embargo, se desconoce el impacto de la cooperación internacional que realiza el país en América Latina y El Caribe, es decir, si aporta o no al desarrollo de los países de la Región. Para ello, se analizarán datos históricos de la cooperación internacional chilena desde 1993 hasta 2011, con el objetivo de identificar los cambios y/o continuidades de las acciones de cooperación de cada uno de los gobiernos desde el retorno a la democracia en Chile y determinar el paradigma de desarrollo bajo el cual se realizan las acciones de cooperación internacional que el país otorga.

Palabras claves: Cooperación al Desarrollo – Cooperación Sur-Sur – Desarrollo – Democracia.

ABSTRACT

The Chilean State performs South-South Cooperation since the early 90's, with a focus on Latin America and the Caribbean. However, the impact of the Chilean cooperation in Latin America and The Caribbean is unknown, namely, if the Chilean cooperation contributes or not at the development of the countries of the Region. To do this, historical data of Chilean international cooperation will be analyzed from 1993-2011, in order to identify changes and / or continuity of the cooperation actions of individual governments since the return to democracy in Chile and determine the development paradigm under which international cooperation actions that the country grants are made.

Key words: Development Cooperation – South-South Cooperation – Development – Democracy.

INTRODUCCIÓN

La cooperación internacional al desarrollo surgió a mediados del siglo XX como un fenómeno que comenzó a desarrollarse a partir del término de la Segunda Guerra Mundial. Desde la literatura especializada se la vincula a otros eventos de carácter más general, tales como el inicio del proceso de descolonización, el explosivo crecimiento económico que acaeció en las décadas venideras, la bipolaridad del sistema internacional entre el eje Este-Oeste y las asimetrías Norte-Sur. También, en particular, se la relaciona con los paquetes de ayuda financiera y militar que tanto Estados Unidos como la ex Unión Soviética entregaba a los denominados “países subdesarrollados”¹.

Así, el periodo de expansión económica que comenzó a generarse en los años que sucedieron al fin del conflicto, vinculó a la cooperación internacional con el concepto de “desarrollo”. Lo anterior, debido a que se hizo necesario el apoyo financiero y técnico para los planes de desarrollo de aquellos Estados que se estaban independizando.

Hasta aquel momento, el paradigma predominante en las ciencias sociales homologaba los conceptos de desarrollo y crecimiento. Así las cosas, el aumento o disminución del desarrollo se medía a partir del ingreso per cápita de las naciones, por lo que cualquier acción de cooperación internacional debía orientarse (al menos teóricamente) a aspectos que permitiesen aumentar dicho ingreso.

No obstante las diversas iniciativas que se desarrollaron durante aquella época, la cooperación internacional al desarrollo dio un giro en su concepción y comenzó a mirar hacia los aspectos más políticos de la actividad. Pero, no es sino hasta inicios de la década de los 70' en que este enfoque empieza a asentarse a partir de la denominada “Revolución de los Claveles” que derrocó al régimen autoritario de Salazar-Caetano en 1974 en Portugal. Así, esta nueva etapa de la cooperación

¹ En un discurso realizado el 20 de enero de 1949 ante el Congreso Nacional, el entonces Presidente de los Estados Unidos Harry Truman llamó por primera vez a los países pobres como “subdesarrollados”.

se la relacionará, primordialmente, con el fortalecimiento de la democracia en el contexto de la llamada “tercera ola democratizadora” (Huntington, 1991; Diamond, 2003).

Posteriormente, la cooperación internacional al desarrollo se orientó hacia el paradigma del desarrollo humano y, terminando la década de los 90’, a la relación entre éstos y los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).

Sin embargo, a partir del 2000, comienza a plantearse una nueva perspectiva (complementaria a la del desarrollo humano) que relaciona los conceptos de desarrollo y democracia. Así, cuando se habla de democracia, se piensa en la calidad de ésta. Mientras que cuando hablamos de desarrollo, hay que enfocarse en las libertades que otorga un determinado Estado a sus ciudadanos.

Bajo aquella perspectiva el *“desarrollo y el fortalecimiento de un sistema democrático constituyen un componente esencial del proceso de desarrollo”* (Sen, 2000: 197), ya que el desarrollo se entenderá como un proceso de expansión de las libertades del ser humano para vivir como les gustaría. De esa manera, queda establecida la relación dual entre desarrollo y democracia, bajo la perspectiva de la ampliación y resguardo de las libertades (en general), la cual determinará si a un país se le puede denominar como desarrollado o no. Es decir, se antepone las libertades al crecimiento económico, contrariamente a lo que muchos especialistas de las ciencias sociales pregonaban.

Ahora bien, para efectos de esta investigación, es importante identificar en qué medida esta perspectiva ha sido incluida en las iniciativas de la cooperación al desarrollo, en contraposición a otras nociones relacionadas al concepto de desarrollo, en particular aplicándola al caso chileno y considerando el periodo de tiempo que va desde el año 1993 hasta 2011.

Por otra parte, y desde un punto de vista histórico, cabe señalar que desde la década de los 90’ Chile ha sido receptor de cooperación tradicional (al menos en base a una institucionalidad *ad hoc*), es decir vertical, para apoyar el retorno y fortalecimiento de la democracia. Pero también, se debe destacar que Chile

realiza cooperación internacional desde 1993 (es decir, actúa como donante bajo modalidad horizontal o Sur-Sur), momento en que se crea el denominado Programa de Cooperación Técnica para Países en Desarrollo (CTPD), bajo el gobierno del entonces Presidente Patricio Aylwin.

Sin embargo, hacia finales de la década de los 90' y principios del nuevo milenio, la posición de Chile en la nueva arquitectura de la cooperación había cambiado. Lo anterior, implicó que el país adoptó (hasta la actualidad) un doble papel en el sistema de cooperación internacional. Por una parte, es receptor de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) (a pesar de su nivel de ingreso per cápita), mientras que por otra parte ha sido donante de cooperación Sur-Sur. Esto último, fundamentado en el “éxito” de su modelo económico, su “prestigio internacional” generado a partir de su modelo de transición a la democracia y fundamentalmente en base a la fortaleza de sus instituciones.

De esta manera, la investigación indagará respecto de cómo los gobiernos de Chile han abordado el tema de la cooperación al desarrollo, desde dos puntos de vista.

El primero, analizará el doble papel que ostenta Chile² en el sistema de la cooperación internacional, en donde es receptor y donante a la vez, poniendo énfasis en su rol de “donante” de cooperación sur-sur.

Mientras que una segunda perspectiva más específica de análisis estudiará las iniciativas de cooperación al desarrollo que realiza el Estado chileno hacia terceros países y si éstas están vinculadas al paradigma del desarrollo como crecimiento económico o al desarrollo como ampliación de libertades. Lo anterior, implica analizar si bajo el actual paradigma del desarrollo, las acciones de cooperación chilenas aportan o no, justamente, al desarrollo de los países beneficiarios. En aquel sentido, si las actuaciones chilenas en terceros países no aportan al desarrollo de éstos, entonces el fundamento de estas iniciativas se vincularán

² Actualmente, Chile es el único país de Sudamérica que es miembro de la Organización para Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).

exclusivamente a la política exterior del país, bajo la perspectiva post-liberal de las relaciones internacionales basada en el *soft power*.

Así, para ambos puntos de vista, este estudio propone que la cooperación internacional que Chile otorga no busca el desarrollo de los países con quienes coopera porque sus iniciativas de cooperación se concentran en áreas no relacionadas con la expansión de libertades y/o el mejoramiento de la calidad de la democracia.

En aquel sentido, los objetivos que se plantea este estudio son los siguientes:

Objetivo General: Analizar el paradigma de desarrollo predominante que utiliza la cooperación internacional que Chile otorga a terceros países de América Latina y El Caribe.

Objetivos Específicos:

- a. Analizar el papel que ocupa Chile en el sistema internacional de la cooperación al desarrollo.
- b. Analizar el concepto de donante emergente y su aplicabilidad al caso chileno.
- c. Describir los diversos paradigmas del desarrollo y su vinculación con la cooperación internacional.
- d. Contrastar las diversas iniciativas de cooperación al desarrollo que realiza el Estado chileno como donante con los diversos paradigmas del desarrollo.
- e. Identificar bajo qué paradigma del desarrollo realiza la cooperación el Estado chileno.

Por otra parte, desde el punto de vista metodológico, esta investigación se presenta como un estudio de caso, de carácter analítico y enmarcado en el área de las ciencias sociales, específicamente en la Ciencia Política, sub-área de las Relaciones Internacionales.

Para el análisis, se utilizará una metodología mixta, cuantitativa y cualitativa. Las técnicas de recolección de datos serán las siguientes:

- Revisión de fuentes primarias, tales como: documentos del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, Memorias Institucionales de la Agencia de Cooperación Internacional de Chile, discursos presidenciales, diarios de circulación nacional y páginas web especializadas.
- Revisión bibliográfica (fuentes secundarias) de libros y artículos especializados.

La investigación abarcará el periodo de tiempo que va desde 1993 (año en que comienza a ejecutarse el programa de cooperación horizontal de Chile) hasta 2011 (año hasta el cual que existen datos disponibles fiables).

Por otra parte, el presente estudio se dividirá en tres partes. La primera de ellas de carácter teórico, en donde se analizan los diversos enfoques entorno al binomio desarrollo/democracia en América Latina y, además, se realizará una descripción de la evolución del concepto de desarrollo en la cooperación internacional y cómo éste ha mutado dentro de esta sub-área de las relaciones internacionales. Cabe señalar que se obviarán las discusiones en relación a las diversas conferencias multilaterales ligadas al tema, debido a su carácter no son vinculante, aunque, de igual forma, son mencionadas.

El segundo lugar, se realizará una caracterización de la cooperación sur-sur a partir del caso chileno. Para ello, se realizará un primer acercamiento respecto de cuáles son las dimensiones (áreas de trabajo) que aborda según la literatura especializada que, cabe indicar, es sumamente breve para el caso chileno, sobre todo desde el punto de vista histórico. Además, se mencionarán a los principales receptores y/o beneficiarios de la cooperación sur-sur chilena, a partir del análisis de fuentes primarias.

Y, por último, se analizarán las acciones concretas que han acometido los diversos gobiernos chilenos desde el retorno a la democracia, con el objetivo de

identificar cambios y/o continuidades en la cooperación sur-sur de Chile. Lo anterior, a partir de un análisis acabado de fuentes primarias que se agruparán cuantitativamente (según periodo de gobierno) para lograr identificar las dimensiones concretas de la cooperación que el país ha realizado a lo largo del periodo en estudio. Ello, permitirá testear empíricamente la hipótesis planteada, a la vez que entregará una caracterización bastante certera de lo que es la cooperación nacional en su rol de donante, también contrastando el caso de estudio con otros países de similares características.

CAPÍTULO I

CONSIDERACIONES TEÓRICAS

En este apartado se desarrollarán los aspectos teóricos y conceptuales relacionados con las variables que considera el presente estudio, a partir de los debates efectuados desde la ciencia política y las relaciones internacionales en torno a dos binomios: 1) desarrollo y democracia, ampliamente discutido entre los científicos sociales, y; 2) cooperación internacional y desarrollo, menos trabajados en la ciencia política chilena.

Como se podrá inferir conceptualmente, la lógica de contrastar el concepto de desarrollo con el de democracia y con el de cooperación internacional, tiene sentido en tanto permitirá distinguir, claramente, la diferenciación entre los paradigmas predominantes del desarrollo, actualmente en uso en diversos países (al menos desde el punto de vista discursivo), con el objetivo de contrastarlos y poder definir hacia cuál se acercan las acciones de cooperación al desarrollo que el Estado chileno ejecuta.

1.1 Desarrollo y Democracia.

Históricamente el desarrollo ha sido vinculado a la idea de crecimiento económico. Así, variados autores han vinculado la noción de desarrollo con el crecimiento o disminución del producto interno bruto y del ingreso per cápita.

De esta manera, podemos encontrar distintos enfoques en relación a la idea del desarrollo como crecimiento económico, tales como: i) el enfoque moderno del desarrollo: escuela clásica y neoclásica; ii) el enfoque desarrollista: desarrollo hacia afuera, modelo de Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI), vinculado a la teoría de la dependencia; iii) el enfoque del alto desarrollo o “big push”, o; iv) el enfoque denominado postdesarrollista. Todos, constructos teóricos emanados desde la economía, que alimentan la discusión respecto del desarrollo como causa de la democracia. Además, todos con un denominador común en donde se asimila “desarrollo” con “modernización”, en donde el desarrollo es concebido como un “proceso unilineal” (Sunkel y Tomassini, 1980: 165-166), que

todos los países deben seguir dependiendo de su estadio de evolución, en donde lo cierto es que poco importaría el sistema político imperante.

En aquel sentido, desde la ciencia política, podemos observar dos enfoques predominantes en relación al desarrollo vinculado a la noción de democracia.

El primero de ellos, tiene como base al estudio pionero de S.M. Lipset denominado "*Some Social Requisites of Democracy: Economic Development and Political Legitimacy*" de 1959, en donde se identifican las características para una democracia estable. Entre ellas se encontraban el desarrollo económico y la legitimidad, por lo que "*la democracia se relaciona con el grado de desarrollo económico. Esto significa, concretamente, que cuando más próspera es una nación, mayores son sus posibilidades de mantener la democracia*" (1992: 119), lo cual significa que los niveles de riqueza media (y otros índices) debiesen ser altos en países democráticos.

Así, según lo antes señalado, para que la democracia se mantenga deben existir altos niveles de desarrollo económico (como prioridad), pero también se deben dar otras condiciones, tales como: un sistema de clase abierto, riqueza económica, sistema de valores igualitario, economía capitalista, alfabetización, participación elevada en organizaciones voluntarias (Lipset, 1992), por lo que a mayor nivel de desarrollo económico más estable la democracia.

Los postulados de Lipset fueron muy influyentes en las ciencias sociales; sin embargo, el explosivo crecimiento de la ex URSS y de algunos países asiáticos que no eran precisamente democráticos, llegaron a contradecir la teoría, pero no a cambiar el enfoque. Lo que al menos queda establecido según la evidencia histórica de la segunda mitad del siglo XX es que los países pueden crecer económicamente en democracias y en autoritarismos, tal como lo asegura Przeworski (2004).

Además, si lo anterior lo aplicamos al caso latinoamericano, nos encontramos con que incluso esta correlación "positiva" entre democracia y desarrollo, no es ningún caso absoluta, ya la democracia en la región ha sobrevivido en un contexto de

escaso desarrollo y, a la vez, ha colapsado a pesar de unos niveles de renta per cápita relativamente altos. Lo precedente implica que la renta per cápita permite predecir la democracia en menor medida que en el resto del mundo e incluso que en otros países con niveles de renta similares, fenómeno que ha sido denominado como *el excepcionalismo latinoamericano* (S. Mainwaring y Pérez-Liñan, 2004). Es decir, no existe una relación lineal ni universal entre nivel de desarrollo y democracia (O'Donnell, 1973) (Muller, 1988) (Muller, 1995), ya que para el caso de estudio, los niveles de renta de los países de Latinoamérica no son ni muy bajos ni muy altos, sino más bien medios, tramo en que la relación democracia y desarrollo es todavía más débil.

En este punto cabría hacer una salvedad relacionada con el aumento del ingreso per cápita, en tanto a medida que este aumenta, la probabilidad de democracia disminuye en algunos tramos (ver Lipset, 1994). Con ello, la obsesión de algunas administraciones por el crecimiento económico puede traer consigo paradojas difíciles de enfrentar y, aún más, exportar modelos “democrático-desarrollistas” debiese resultar, al menos, de cuidado para los guardianes de la democracia representativa.

Siguiendo con el enfoque del desarrollo como crecimiento económico vinculado a la democracia, resulta difícil explicar por qué a pesar de tener un nivel de renta bajo en 1973 (e incluso antes de esa fecha) Chile fue una democracia (en su acepción procedimental) durante buena parte del s. XX.

Por todo lo anterior, el descrédito de la teoría que relaciona linealmente democracia y desarrollo (como crecimiento económico) también se da debido a que *“si el crecimiento económico contribuye a que haya democracia esperaríamos encontrarnos con un mayor número de democracias en 1976 que en 1960. Pero lo que ocurrió fue lo contrario”* (Mainwaring y Pérez-Liñan, 2004: 209), así lo confirma Diamond, al señalar que se debió esperar hasta mediados de los 70's para que aumentaran los Estados democráticos *“incluso en países que virtualmente carecían de las supuestas “condiciones” para ello”* (Diamond, 2003: 14), es decir, países pobres y de ingreso medio. Por lo tanto, y tal como señala Przeworski “It is

simply not true that as countries become more developed they are more likely to become democracies” (2003:18). En aquel sentido, si bien, Mainwaring y Pérez-Liñan nos demuestran que no existe relación entre desarrollo y democracia en América Latina, ellos siguen manteniendo el mismo concepto de desarrollo que sostuvo S.M Lipset a finales de la década de los cincuenta, es decir, el desarrollo como modernización o como crecimiento económico. Con ello, para algunos teóricos resultaba difícil adscribir al enfoque planteado por Lipset y otros autores ya mencionados en este apartado. Ante ello, la teoría de la dependencia cepalina que tuvo un éxito relativo sobre todo en América Latina, pero que no logró consolidarse.

Por otra parte, y en segundo lugar, desde inicio de la década de 1990, comenzó a forjarse un segundo paradigma del desarrollo, el cual aún convive con el primero. Así, este enfoque se preguntaba, si ya sabemos que el desarrollo no implica necesariamente democracia (al menos en América Latina), y viceversa, entonces ¿Para qué centrarnos en esta discusión? Muchos responderían que se debe a su valor intrínseco para el ser humano, es decir, si hay mayor desarrollo y más democracia estaremos mejor, pero ¿Será realmente así? Y si es positiva esa respuesta, entonces ¿De qué desarrollo estamos hablando?

Bajo ese punto de vista, lo cierto es que el vínculo con el concepto de democracia parece algo forzado y, además, poco relevante tal como lo ha demostrado la teoría antes revisada. Pero si pensamos en el desarrollo desde otro paradigma, nos encontramos con una fuerte relación entre éste y la democracia, vale decir, pensar el desarrollo como libertad, como valor intrínseco para el ser humano. Aquí es en donde la democracia cobra relevancia explicativa empírica, ya que es la forma de gobierno que (hasta el momento) mejor resguarda aquellos valores.

Así, nos encontramos con el paradigma del desarrollo como libertad, desarrollado en extenso por el bengalí Amartya Sen³ en el libro denominado “El desarrollo y libertad” (2000), en donde señala que el desarrollo debe ser entendido como una expansión de las libertades del ser humano, lo que a la vez explicaría una serie de

³ Premio Nobel de Economía en 1998.

casos en donde el desarrollo como modernización y como crecimiento económico es insuficiente.

Así, según este enfoque la expansión de la libertad es sustancial para el desarrollo. En aquel sentido, desarrollo es *“la eliminación de algunos tipos de falta de libertad que dejan a los individuos pocas opciones y escasas oportunidades para ejercer su agencia razonada”* (Sen, 2000: 16).

Ante ello, la libertad sería fundamental por dos razones: i) La razón de la evaluación, en donde el progreso ha de evaluarse principalmente en función del aumento que hayan experimentado o no las libertades de los individuos, y; ii) La razón de la eficacia, en donde el desarrollo depende totalmente de la libre agencia de los individuos. En donde, además distingue entre cinco distintos tipos de libertad instrumental, que son: i) las libertades políticas, ii) los servicios económicos, iii) las oportunidades sociales, iv) las garantías de transparencia, y v) la seguridad protectora.

Este enfoque tiene un carácter intersubjetivo insoslayable, en tanto son los individuos provistos de mayores o menores grados de libertad los que definen su desarrollo y, por lo tanto, el Estado “democrático” deberá garantizar aquello, poniendo de manifiesto una concepción quizás idealizada de la acción estatal. Por ello, los ciudadanos *“no deben concebirse como receptores pasivos de las prestaciones de ingeniosos programas de desarrollo”* (2000: 27-28), tales como los programas de cooperación internacional.

En síntesis, la idea central de este argumento apunta a que es necesario comprender el desarrollo como un concepto que nos permita evitar las **carencias de capacidades**, las cuales no están vinculadas únicamente al nivel de ingresos que posee un determinado país.

Pero, bajo este enfoque ¿Por qué es importante la democracia para el desarrollo? Porque esencialmente, señalan sus defensores, la democracia resguarda ciertas libertades básicas para el ser humano, que se expresan en la ausencia de hambrunas (Sen, 2000), por lo que a partir de aquel momento pueden

desarrollarse las demás libertades que permitirían acciones de solidaridad entre los individuos.

En el mismo sentido y complementando la perspectiva de Sen, J. Stiglitz señala la relevancia del derecho de participación en las política de desarrollo y en la democracia, en donde indica que desde la perspectiva integral del desarrollo *“Los procesos participativos deben comprender el diálogo abierto, así como el amplio y activo compromiso ciudadano, y requieren que los individuos tengan “una voz” en las decisiones que les afectan”* (1999: 3), lo que en conjunto con el denominado “derecho a saber” (refiriéndose a la transparencia), harían un contrapunto con la teoría del desarrollo parcial elaborada por muchos investigadores durante parte importante del s. XX.

Finalmente, cabría complementar que, actualmente, este paradigma ha sido complementado por el enfoque del desarrollo como felicidad, el cual mide el progreso y la calidad de vida de un país a partir de la felicidad de sus habitantes, según Bután, el país creador del “índice nacional bruto de felicidad” y promotor de ese concepto⁴, pero no resulta útil para la investigación ahondar en esta interrelación, en tanto es un enfoque en construcción y aún resistido por muchos círculos académicos.

⁴ Fuente: <http://www.un.org/spanish/News/story.asp?newsID=23084#.Unh0VFOUtHU>

1.2. Cooperación Internacional y Desarrollo.

1.2.1 Cooperación y Relaciones Internacionales

En la teoría de las Relaciones Internacionales, con frecuencia el tratamiento de los temas se ha centrado en el análisis de la noción de conflicto entre los diversos actores que conforman el sistema. Al contrario, la noción de cooperación internacional, como constructo teórico, es más bien escasa y, por consiguiente, es difícil encontrar autores especializados que contribuyan a una verdadera teoría de la cooperación internacional.

A ese respecto, es desde la teoría de juegos la que otorga la mayor literatura, en función de la diada conflicto/cooperación, la cual ha sido tratada en extenso, por lo que es el primer acercamiento posible de identificar en la disciplina. La premisa es simple, se coopera porque se quiere salir del conflicto o se desea apaciguarlo mediante la negociación. Para ello se han construido diversas estrategias para enfrentar las posiciones de los actores en juego, las que no examinaremos en este estudio.

Por otra parte, desde los denominados “paradigmas⁵” de las Relaciones Internacionales, es posible señalar que desde el idealismo los Estados tiene un potencial de solidaridad respecto de la aplicación de la ley en la sociedad internacional (Ortiz, 2000: 89). De esta forma, la noción de cooperación (bajo este paradigma) se asocia a la de solidaridad, justicia y pacto, aspectos que tienen su momento cúlpe en la creación de las Sociedad de las Naciones en 1919 que, a la vez, se basa en muchos de los postulados kantianos respecto de la utopía de la *paz perpetua*, en donde “*el reino de la razón deberá imponerse en la medida que el mundo progresa inevitablemente y los Estados llegan a un pacto que establezca alguna forma de organización política supranacional*” (En: Ortiz, 2000: 90).

⁵ No es intención de esta investigación hacer un recorrido histórico del concepto de cooperación a partir de los diversos paradigmas que han dominado las Relaciones Internacionales, por lo que solo se hará una breve descripción, para luego situarse en el tercer y cuarto debate de las Relaciones Internacionales, a partir del propio concepto.

Cabe señalar que el fin de la II Guerra Mundial, la creación de la Organización de Naciones Unidas y la reconstrucción de Europa son acontecimientos que se vinculan al paradigma idealista de las Relaciones Internacionales, en función que dicho proceso se basa en nociones de cooperación interestatal a partir de una comunidad de intereses.

En contrario, desde el paradigma realista, se señala que la armonía de intereses es solo aparente, por ello la moral (en que se basa el idealismo) en las relaciones internacionales es producto de un grupo de naciones que dominan el sistema (como lo fue Inglaterra y, posteriormente, Estados Unidos). Así, el realismo cambia la noción de intereses comunes para pasar a la de *intereses nacionales*, con Morgenthau a la cabeza. De esta forma, la noción de cooperación en el realismo, si existe, es para mantener o aumentar el poder frente a otras naciones, protegiendo el interés particular de cada Estado, por lo que el factor común interés-poder constituiría el vínculo de interacciones entre las diversas unidades que configuran un sistema (Dougherty y Pfaltzgraff, 1995).

En definitiva, cabe señalar que para los realistas las relaciones internacionales son entre gobiernos, y su naturaleza es competitiva y conflictiva, por lo que no hay relación entre los Estados que no esté precedida por el antagonismo y la competencia (Kennan, 1960), por lo que no habría espacio para la cooperación.

En síntesis, en el idealismo es posible hablar de cooperación porque ésta se da en el marco de las Organizaciones Internacionales, mientras que en el realismo la cooperación es casi imposible, ya que el sistema es anárquico.

Ahora bien, desde el punto de vista del paradigma conductista o científicista, cabe señalar que la cooperación es tratada a partir de la aplicación de la teoría de juegos en las Relaciones Internacionales. Por ello, habrían dos situaciones a las cuales enfatizar: 1) los juegos de suma cero (no cooperación); 2) los juegos de suma positiva o cooperativos.

Para estos últimos, la *iteratividad*, la ética y la reciprocidad son clave, y solo así puede darse la cooperación, ya que “*Una vez establecida la cooperación fundada en la reciprocidad, puede permanecer estable (...) Así pues, puede llegar a surgir la cooperación, incluso, en un mundo de defección incondicional (...). Así pues, la cooperación mutua puede llegar a surgir en un mundo de egoístas no sometidos a una autoridad superior, a partir de un pequeño núcleo de individuos que basan su cooperación en la reciprocidad*” (Axelrod, 1963: 73-74).

En concreto, y ya revisados los paradigmas tradicionales⁶ de las Relaciones Internacionales en torno al concepto de cooperación, hay que señalar que (como se ha mencionado) tanto las concepciones idealistas como las conductistas entregan un piso teórico desde el cual ha evolucionado la cooperación internacional en la práctica.

Todo lo anterior, ha permitido vincular a la cooperación con la teoría de la interdependencia compleja de R. Keohane y J. Nye, en donde las interacciones entre los Estados y demás actores del sistema internacional, están en gran medida definidas por niveles de cooperación que se alcancen.

⁶ Las nociones en torno al concepto de cooperación de los paradigmas más contemporáneos (globalista, racionalista, reflectivista, etc), sugieren acomodaciones a partir de las posiciones ya mencionadas en los tradicionalistas.

1.2.2 Evolución de la Cooperación Internacional al desarrollo

La cooperación internacional al desarrollo surgió a mediados del siglo XX como un fenómeno que la literatura especializada vincula a otros hechos históricos de alcance más general, tales como el inicio del proceso de descolonización, el explosivo crecimiento económico que acaeció en las décadas venideras, la bipolaridad del sistema internacional entre el eje Este-Oeste y las notables asimetrías entre el Norte y el Sur.

Así, en principio, el impulso de la cooperación al desarrollo estuvo influenciada por las concepciones teóricas que economistas y otros científicos sociales indicaban como los caminos a seguir para poder alcanzar la modernización y el desarrollo (Unceta y Yoldi, 2000). De esa forma, la cooperación se orientó hacia la identificación de la forma en que se puede conseguir el crecimiento económico en países menos adelantados. Por lo que, bajo aquella perspectiva *“La cooperación al desarrollo vendría por tanto a representar un nuevo marco en el que plantear la canalización de recursos financieros así como de asistencia técnica, con un mayor protagonismo de los gobiernos y las instituciones internacionales... Las ideas desarrollistas, aquellas que confiaban los logros en materia de desarrollo a las posibilidades de impulsar el crecimiento económico, alcanzaron un gran auge en círculos intelectuales y políticos, incidiendo de forma notable en las políticas seguidas y en la orientación de la cooperación”*. (Unceta y Yoldi, 2000: 26).

Es así que, durante la década de los 60', se consolidó un grupo de países donantes (y el resto, receptores) de donde surge la noción de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD), que tiene como principal objetivo el *“promover el desarrollo económico y desarrollo social de los países en desarrollo y las condiciones financieras, las cuales están “destinadas a ser favorables”* (Führer, 1996: 21), en donde la ayuda internacional se enfocaba en el cambio de la estructura económica internacional, de la división internacional del trabajo y de las relaciones económicas internacionales (Diez de Velasco, 2006). También, era

fundamentalmente bilateral y toleraba mucha *condicionalidad*. En definitiva, este enfoque de la cooperación implica el surgimiento de “*un sistema que nace – oficialmente – con una vocación solidaria internacional... pero... encierra la contradicción de promover al tiempo otros intereses de política exterior que anhelan los propios donantes*” (Tezanos, 2010: 369-370), es decir, la cooperación en su vertiente más tradicional se entendía como herramienta de geopolítica, perspectiva que se ha mantenido en el tiempo.

Sin embargo, durante la década de los 70', comenzó a percibirse a la AOD como poco eficiente y, además, desde “el Sur” se fue desarrollando la idea del papel de la “ayuda” como instrumento político para perpetuar las relaciones de dependencia entre donantes y receptores⁷. Así, la pregunta que se hacían tanto receptores como donantes era “¿En qué medida el crecimiento económico había contribuido a promover el desarrollo y a modificar la realidad social en los países más pobres? Y la respuesta era básicamente, que la AOD había contribuido muy poco. En aquel sentido, apareció el denominado Informe Pearson⁸, para dar cuenta de esta situación y, además, para plantear un nuevo concepto de la cooperación que, esta vez, estaría basado en la perspectiva de los países “no desarrollados o en desarrollo”. En concreto, dicho Informe concluía que:

“...the objective of development cooperation should be "reducing disparities, eliminate injustice and help the poorest countries in, for his own path in the industrial and technological era, so that the world is not divided so each more sharply into rich and poor, privileged and underprivileged» (...) «Cooperation -he added- should be more than a simple transfer of funds, and involves a number of new relationships must be based on understanding and mutual respect» and «in the

⁷ De hecho, las objeciones en torno a la AOD y los países donantes comienzan en la Conferencia de Bandung (1955), origen del Movimiento de países no alineados y del Grupo de los 77 en 1961. En aquel sentido, la Conferencia de Buenos Aires determinó una posición común sobre la cooperación técnica entre países en desarrollo, en el contexto del Sistema Económico de Latinoamérica (SELA).

⁸ El estudio fue solicitado por el Presidente del Banco Mundial, Robert S. McNamara, en 1968. Cabe señalar que el Comisionado para realzar este Informe, fue el ex Primer Ministro canadiense y Premio Nobel de la Paz, Lester B. Pearson.

*constant revision of the policies of both parties ", with "less uncertainty and more continuity.»*⁹ (En: Unceta y Yoldi, 2000: 51).

Asimismo, durante la década de los 70's (además de los ya mencionados cuestionamientos surgidos desde los países receptores de la AOD y de la nueva perspectiva elaborada por el Informe Pearson) surgieron, a partir de la ola democratizadora que impulsó la denominada "revolución de los claveles" en Portugal, nuevas lógicas de acción, objetivos y actores de la cooperación internacional que modificaron la agenda internacional de la ayuda y al propio sistema de cooperación. Lo anterior, debido a que la cooperación ya no fue más un instrumento exclusivo para "ayudar mediante la modernización" a los países a salir del subdesarrollo, sino que además, se modificó su *modus operandi* para consolidar y fortalecer cambios de régimen interno de países que habían estado dominados por gobiernos autoritarios durante décadas. Este, además, fue el momento del aumento explosivo de Organizaciones No Gubernamentales (ONG's) dedicadas a la cooperación, así como también es la época en que las Fundaciones Políticas adquieren mayor relevancia (sobre todo en América Latina y en particular en Chile).

Por otra parte, durante la década de los 80', la cooperación internacional se vinculó a los ajustes macroeconómicos en el contexto de la deuda externa y la preminencia del neoliberalismo. Pero más allá de aquello, no representó ninguna otra novedad respecto de su orientación.

No obstante lo anterior, en la década de 1990 es en donde más cambios sustanciales ha sufrido la cooperación al desarrollo, ya que "*Desde el punto de vista teórico han sido dos los aspectos más relevantes que se han puesto sobre la mesa en estos debates, los cuales han tomado cuerpo en las nociones de «Desarrollo Humano» y «Desarrollo Sostenible». Junto a ellas, otras cuestiones como la equidad o la perspectiva de género, han formado parte de las principales discusiones llevadas a cabo en los últimos años*" (Unceta y Yoldi, 2000: 79).

⁹ El reporte, también propuso como objetivo que los países donantes de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) alcanzaran el 0,7 % de su PIB para AOD.

Si bien lo anterior implica un cambio de paradigma respecto de lo que se entendía hasta aquel momento por desarrollo, cabe señalar que los índices con los cuales se midió no eran muy novedosos respecto de lo que muchos autores ya consideraban como aspectos relevantes. La importancia del cambio de enfoque llegó debido a que se puso el énfasis en el ser humano y dejó en segundo lugar el crecimiento económico, relevando los índices de educación, salud, esperanza de vida, etc., y evidenciando que el ingreso per cápita es solo un medio (entre muchos otros) para lograr el desarrollo. Así, lo refleja el Informe sobre desarrollo humano del Programa de Naciones Unidas para el desarrollo (PNUD) en su informe de 1990, en donde define el desarrollo humano como:

“Human development is a process of enlarging people's choices, the most important of which is a long and healthy life, access to education and enjoy a decent standard of living. Other opportunities include political freedom, guaranteed human rights and respect for yourself what Adam Smith called the ability to interact with others without feeling "abashed to appear in public" (UNDP, 1990: 33).

Dicho enfoque continuó elaborándose durante los años venideros, y alcanzó su máximo consenso en la Declaración del Milenio en el marco de Naciones Unidas, momento en que se acuerdan los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) en el año 2000, los que pretendieron guiar la cooperación al desarrollo de los donantes.

Sin embargo, la construcción del “nuevo paradigma del desarrollo” ha evolucionado incluso dentro del propio PNUD, ya que (y siguiendo claramente los postulados de Amartya Sen) la definición del mismo concepto de desarrollo humano se ha modificado. Así, actualmente se lo define como:

“Human development is about expanding the freedoms and abilities of people to lead the kind of life they value and have reason to value. Two concepts -freedom and capacity- are larger

than basic needs. In other words, it seeks to expand the options”
(UNDP, 2011: 1-2).

Es decir, es posible observar un cambio dentro del propio paradigma del desarrollo, ya que si bien en 1990 se hablaba de oportunidades y libertades, hoy se apela por la libertad y las capacidades humanas, cuestiones muy vinculadas a la noción de “desarrollo como libertad” que fue analizada en el apartado anterior de esta investigación.

Algo de esta perspectiva ya había sido visualizada muchos años atrás en el ya mencionado Informe Pearson y, políticamente, se había manifestado en algunos postulados del Movimiento de Países No Alienados o G-77. En específico, desde el punto de vista de la cooperación al desarrollo, dicho movimiento adquiere relevancia histórica y práctica a partir de la suscripción del Plan de Buenos Aires (1978), en donde se sientan las bases de una cooperación “más solidaria” y con énfasis en el apoyo al desarrollo de manera más horizontal. Así, surge la denominada Cooperación Sur-Sur (CSS), dirigida a *“promoting national and collective self-reliance as a key strategy for responding to the development challenges facing the developing countries in a rapidly changing and increasingly complex international environment”* (...) *“The resultant Plan is a detailed blueprint for major changes in approaches to development assistance and for a dramatically heightened emphasis on national and collective self-reliance among developing countries as foundations for a new international economic order”*. (Benn, 1994: 1-2).

También, cabe señalar que la CSS vino a complementar el tradicional esquema de la verticalidad de la *ayuda*, dando paso a cooperantes emergentes en el marco de relaciones de mayor horizontalidad y menor condicionalidad, además de sustentarse en el principio de no intervención en asuntos internos. Además, la CSS tiene como argumento central *“que los países menos desarrollados sólo podrán lograr un verdadero desarrollo en la medida que reduzcan al mínimo las relaciones de dependencia con el Norte y que den el paso hacia la autoconfianza regional nacional y colectiva”* (Ogwu, 1982: 27).

Así, bajo aquella perspectiva se transformó el tradicional sistema compuesto por donantes bilaterales de los países miembros de la OCDE, organismos multilaterales y Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo (ONGD), y se ha sumado un gran número de actores entre los que destacan los denominados “donantes emergentes” o de renta media que ejecutan sus propios programas de Cooperación Sur-Sur (CSS) (Freres, 2010), bajo el esquema de la cooperación técnica entre países en desarrollo (CTPD) y que, a la vez, son receptores y donantes de cooperación. Tal es el caso de Chile.

Ahora bien, en específico respecto de la CSS, y en general en relación a los cambios sustanciales en el sistema internacional, en referencia a una redefinición de la agenda global del desarrollo en particular, la CSS ha ido ganando protagonismo en los últimos años. Su inclusión como una modalidad distinta de cooperación en el III Foro de Alto Nivel de Accra (Ghana), abrió nuevas perspectivas para fortalecer este tipo de cooperación como mecanismo de aprendizaje horizontal y de promoción del desarrollo de capacidades nacionales, cuestión que se vio reforzada en el último Foro (IV) de Alto Nivel realizado en Busan (Corea del Sur) en el año 2011. A este respecto, llama la atención el interés que ha suscitado, en el último tiempo, la CSS en el seno del CAD de la OCDE, en donde éstos intentan dialogar con los denominados donantes emergentes. Así, en aquel contexto, y siguiendo a B. Ayllón: *“and paragraph 19 b of the Accra Agenda for Action, September 2008, reflected the recognition of “contributions by all actors involved in development, particularly the role that middle-income countries as both providers and as aid recipients””* (2009: 5).

En aquel sentido, la CSS centra sus acciones en la noción de “ayuda y comprensión mutuas” desde una perspectiva multidimensional, lo cual resulta evidente toda vez que el desarrollo (como libertad) implica aplicar una perspectiva integral del ser humano, lo que a la vez, se debe reflejar en las acciones de cooperación que un determinado país realiza en otro de similar o menor desarrollo relativo. Por lo tanto, *“the notion of “south” would be an identity based on a structural reality shared and diverse and not based on the promise of progress in a*

linear evolutionary path, where countries are located on a scale of "degrees" or levels of development" (Colacrai, 2009: 34). Justamente, es este tipo de análisis el que se requiere lograr en el siguiente apartado. En donde confluyan visiones del desarrollo no lineales, como las de la CSS y del paradigma del desarrollo como libertad. Sin embargo, hay que contrastar lo que señala la teoría con el análisis de caso respectivo para determinar si las acciones de cooperación al desarrollo (en su perspectiva Sur-Sur) se vinculan con el paradigma del desarrollo que se ha expuesto en este estudio.

Finalmente, cabe señalar que si bien la cooperación al desarrollo se puede definir como: *"all actions carried out by public and private actors, between countries of different income levels in order to promote economic and social progress of the South so that it is more balanced in relation to the North and is tenable"* (Gómez y Sanahuja, 1999: 32); dicha definición no es del todo satisfactoria en tanto se centra en la cooperación tradicional o vertical y, por lo tanto, no aborda las modalidades que los propios "países del Sur" han desarrollado y aplicado. Además, no es funcional para el análisis en la medida que no se hace cargo de la multiplicidad y la fragmentación del fenómeno de la cooperación contemporánea, lo cual afecta directamente a sus modalidades (Sur-Sur o Triangular), así como también a sus objetivos. Por ello, se hace necesario avanzar en la elaboración de un cuerpo conceptual que permita, a partir del estudio de caso, analizar los objetivos, finalidades, motivaciones y perspectivas que utilizan los países "del Sur" para hacer cooperación al desarrollo.

CAPÍTULO II

COOPERACIÓN AL DESARROLLO EN CHILE DESDE LA TRANSICIÓN A LA DEMOCRACIA

2.1 La cooperación al desarrollo en Chile desde una perspectiva Sur-Sur.

La cooperación internacional de Chile es un principio rector de las relaciones internacionales del país, aunque también existe la percepción que la cooperación internacional de Chile es una herramienta de la política exterior (Insulza, 1998), por lo tanto, posee un componente político relevante. En ese sentido, desde el retorno a la democracia en 1990, el país recibió AOD en abundancia, principalmente destinada a apoyar el proceso de transición a la democracia que iniciaba el país, luego de una brutal dictadura.

En esa línea no es posible obviar la clara relación existente entre la política exterior (definida por el ejecutivo en un sistema presidencialista como el chileno) y la cooperación internacional, al menos no en Chile. Por ello, se realizará una breve descripción de este aspecto.

En concreto, cabe señalar que históricamente la cooperación ha sido vista como un instrumento de política exterior. Sin embargo, más allá de lo que se pudiese pensar en un primer acercamiento, la cooperación internacional en Chile ha sido entendida como *“una actividad ligada a la transferencia concesional, recíproca o no, de recursos o asistencia técnica (...) que en un concepto amplio, puede definirse como (...) todas aquellas políticas que intentan coordinar o aunar esfuerzos para alcanzar objetivos comunes en el plano internacional”* (Insulza: 1998: 59). Sin embargo, esta definición olvida el componente de desarrollo para países menos adelantados y solo se aboca a contraponer a ésta al unilateralismo.

Por otra parte, para Fuentes y Fuentes (2006) Chile ha tenido objetivos económicos, políticos y de seguridad. En este sentido, Chile se comporta como un país mediano en el sistema internacional, ya que utiliza recursos de *soft power*, como por ejemplo la construcción de espacios de cooperación horizontal con países de similares intereses, aunque no siempre se utiliza el mismo criterio.

También, se señala que el establecimiento de mecanismos de cooperación de la política exterior chilena, también se relaciona con *“la búsqueda de liderazgo regional que se ha expresado, aunque tímidamente, en tres aspectos: la*

cooperación horizontal, la mediación y el posicionamiento de funcionarios chilenos en organismos internacionales” (Ross, 2006: 8). He aquí un punto crucial a este respecto. La cooperación internacional de Chile, más allá de sus componentes de solidaridad y principios, se orienta a la consecución de objetivos políticos para posicionar al país en el concierto internacional. En función de lo anterior, “se puede decir que la candidatura de José Miguel Insulza a la Secretaría General de la OEA (...) el país recibió el apoyo de sus beneficiarios de cooperación de América Central y el Caribe, así como de sus antiguos compañeros en el ABC” (Ross, 2006: 12). Sin embargo, y en contraposición a lo que plantea Ross, Chile está lejos de posicionarse como un actor relevante en el sistema internacional e incluso como una potencia mediana en la subregión sudamericana, ya que sus recursos de poder solo se basan en el “prestigio” y no detenta otros criterios ni recursos de poder que le permitan ser un poder emergente.

Lo anterior, representa un grave problema para la política exterior del país, ya que al ser:

“un oferente de cooperación internacional hacia otros países de la región, y aun cuando se trata de ayuda sur-sur u horizontal, la asimetría entre el que financia y el que recibe es evidente y, si bien ésta es un factor que mejora la imagen del país, también es un instrumento de transacción bilateral que permite incorporar mayores cuotas de poder para quién financia la cooperación. Basta con volver al tema de la elección en la OEA y examinar de qué manera Chile usó su papel de cooperador hacia América Central y el Caribe a la hora de recolectar votos para su candidato, José Miguel Insulza. En este tipo de situaciones, la cooperación queda atada a la reciprocidad, y ello puede producir una gran tensión entre los países” (Ross, 2006: 13).

Aunque quizás sea mejor de caracterizar este estilo de cooperación como de “condicionalidad” más que de “reciprocidad”, es decir, coopero en la medida que me des algo a cambio (estrategia “toma y daca”)

Finalmente, cabe señalar que la política exterior de los tres gobiernos de la Concertación (Aylwin, Frei y Lagos) no sufrió modificaciones sustanciales desde que se diseñó a inicios de los 90', aunque es posible visualizar algunos cambios en lo discursivo. Hubo que esperar más de 15 años para que se pudiera observar algún cambio en los principios y objetivos de la misma, los que acaecieron durante el gobierno de la Presidenta Bachelet (2006-2010).

En función de lo anterior, Bachelet planteaba que *"La política exterior de mi gobierno no será sólo un instrumento para manejar y ordenar los lazos externos, sino que, en definitiva, será una herramienta indispensable para la estrategia de desarrollo del país"*, en donde la, en ese entonces, candidata a la presidencia señalaba que *"la política exterior del próximo gobierno de la Concertación tendrá como centro de gravedad efectivo y sello de identidad la región latinoamericana -- entendiendo por ésta -- especialmente América del Sur (...) Sobre la base de los elementos en común que nos unen con los demás países del área, privilegiaremos los avances, aunque sean modestos, en integración, identidad y sintonía política"* (En: Ross, 2006: 9). Así, se introduce un nuevo concepto en la política exterior chilena, que según Ross (2006) es el de "regionalismo realista", dando prioridad a los países vecinos para saldar "los temas pendientes", lo que a su vez se relaciona con los conceptos de integración física, asociación política regional, derechos humanos y democracia, ayuda Sur-Sur y reciprocidad, con lo que se marca un punto de inflexión respecto de los gobiernos anteriores. Sin embargo, a la luz de los datos, veremos que tales aseveraciones no tienen sustento empírico a partir del análisis de los datos agrupados.

Así, respecto de la cooperación como instrumento, cabe señalar que se observan dos modalidades¹⁰. La primera tiene relación con la atracción de recursos técnicos y financieros provenientes del mundo desarrollado y de organismos multilaterales (cooperación tradicional o vertical). Y en segundo lugar, lograr la reconstrucción de un sistema interno de gestión de la cooperación, en base a mecanismos de

¹⁰ También, Chile realiza cooperación triangular, pero aquella modalidad no es objeto de análisis en esta investigación.

cooperación horizontal, como instrumento de política internacional, dirigidas a Centroamérica, El Caribe y otros países de América Latina, ya que aquello permitiría “a Chile constituir un recurso que, sin grandes costos, mejorara sustantivamente nuestra posición internacional” (Insulza, 1998: 48).

Adicionalmente, a mediados de los noventa el país comenzó a desarrollar la cooperación triangular, lo que ha implicado que actualmente Chile sea un receptor y donante no tradicional de cooperación al desarrollo, al igual que muchos otros países de renta media. En este sentido, Chile intenta comportarse como una “potencia media” en el sistema internacional, ya que utiliza recursos de *soft power*, como por ejemplo la construcción de espacios de cooperación horizontal con países con similares intereses. Asimismo, se señala que el establecimiento de mecanismos de cooperación en la política exterior chilena, también se relacionan con “*the search for regional leadership that has been expressed, although timidly, in three aspects: horizontal cooperation, mediation and the positioning of Chilean officials in international organizations*” (Ross, 2006: 8), lo cual, sin duda, ha traído dividendos en el pasado, en tanto se ha logrado posicionar a diplomáticos chilenos en puestos de relevancia mundial de organismos multilaterales (como ejemplo se encuentra la presencia de Chile como miembro no permanente del consejo de seguridad de Naciones Unidas en dos ocasiones), principalmente debido a los otros otorgados por los países de América Latina y El Caribe y, también, porque no han existido otros postulantes al cargo en la Región (o por rotación o por falta de interés).

Por otra parte, y desde el punto de vista de la agenda internacional de la ayuda, Chile solo ha suscrito la Declaración del Milenio (2002). Sin embargo, es desde 1996 que la agenda internacional para la cooperación al desarrollo tiene claras directrices, a las que el Estado chileno ha omitido vincularse, tal como sucedió con la Declaración de París sobre eficacia de la ayuda (2005) y en la suscripción del Agenda de Acción de Accra (2010), ambos encuentros en donde ni siquiera asistió. Aunque a este respecto cabe destacar que el último Foro de Alto Nivel de Busán (República de Corea), Chile estuvo presente.

Aún es más, Chile inició conversaciones en 2007 para su ingreso a la OCDE, convirtiéndose en el miembro pleno número 31 en 2010. También, pasó a conformar el *Development Centre*, integrado por 25 países de la OCDE y 17 países en desarrollo. Sin embargo, es el único país de la OCDE que ni está en el Comité de Ayuda al Desarrollo de la misma organización (CAD) (23 países), ni es observador (7 países), ni reporta información estadística (al menos hasta 2011).

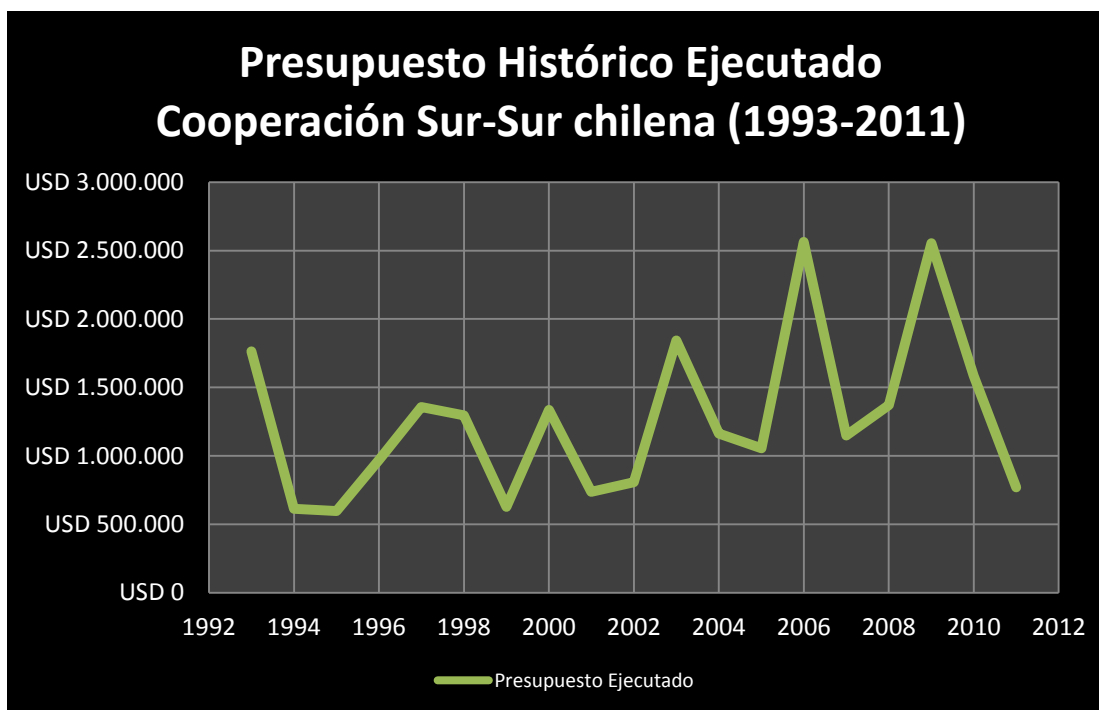
Así, resulta evidente que la cooperación al desarrollo en Chile tiene un prisma marcadamente político (al igual que muchas otras cooperaciones del mundo), pero el elemento diferenciador está dado por la no alineación con la agenda internacional de la ayuda (al menos en lo formal), a pesar de pertenecer a la OCDE y ser parte del G-77.

Entonces, qué tipo de cooperación realiza Chile, cuáles son sus áreas de interés, qué perspectiva del desarrollo se encuentra detrás de sus acciones. Lo cierto es que ya sabemos qué tipo de cooperación al desarrollo realiza, ya que el país (más bien la Cancillería) ha apostado por la modalidad Sur-Sur o CTPD surgida del Plan de Buenos Aires, pero se desconocen sus directrices debido a la ausencia de una política de cooperación.

Así. *“reality, ranks Chile -if taken only indicators of GDP in recent years- in a career that takes up part of the PRM high and, on the verge of joining the group of developed states. Then, on one hand is recipient of cooperation for development in deficit areas and other non-traditional donor due to their greater relative development and responsibilities at the regional level”* (Colacrai, 2010: 68). Sin embargo, su condición de *donante no tradicional* queda cuestionada cuando analizamos el presupuesto ejecutado por Chile en cooperación horizontal desde que se creó el Programa de Cooperación Técnica para Países en Desarrollo (CTPD)¹¹:

¹¹ Los datos consideran la ejecución presupuestaria en materia de Cooperación Sur-Sur para la zona geográfica de América Latina y El Caribe desde los años 1993 hasta 2011, en base a las memorias institucionales de la Agencia de Cooperación internacional de Chile. Disponibles en: www.agci.cl.

Gráfico 1: Presupuesto Histórico para proyectos de cooperación Sur-Sur de Chile



Fuente: Elaboración propia, en base a Memorias Institucionales de la Agencia de Cooperación Internacional de Chile (AGCI) (1993-2011). Dólar calculado según tipo de cambio de cada año. Entre 2007 y 2011, no se incluye el presupuesto del Fondo Chile-México (US\$ 6 millones en el periodo).

Como es posible observar, el presupuesto público destinado y ejecutado en cooperación Sur-Sur por Chile es bastante oscilante. Tan solo dos años (2006 y 2009) superan la barrera de los 2 millones y medio de dólares. Sin embargo, lo más preocupante (o esperanzador) es que el presupuesto ejecutado durante el año 2011 (la Agencia de Cooperación Internacional de Chile pasó a depender orgánicamente de la Cancillería en el Gobierno de Ricardo Lagos) alcanzó los niveles del año 1994. Lo anterior, es posible que se deba a cambios institucionales o a una menor capacidad de los técnicos para “amarrar” o ejecutar iniciativas de cooperación.

Otros datos interesantes de la cooperación Sur-Sur de Chile es que el presupuesto anual promedio en esta modalidad, para el periodo 1993-2011(19

años), alcanzó los US\$ 1.271.841. A la vez que, el presupuesto total destinado a estas actividades, en igual periodo, alcanzó los US\$ 24.164.973. Por lo que, si consideramos que durante la misma cantidad de años, el número de países de América Latina y El Caribe que fueron “beneficiarios” de la cooperación Sur-Sur chilena llegó a 25, por lo que en promedio, se ejecutó un poco menos de 1 millón de dólares por año, durante 19 años por país.

Solo para contrastar la realidad de Chile como país de renta media-alta (PRMA) y donante no tradicional, tal como lo caracterizan algunos autores y organismos internacionales, cabe señalar que el presupuesto de Brasil (país que también realiza Cooperación Sur-Sur en América Latina y El Caribe y es considerado donante emergente) durante 2006 para ayuda internacional fue de 365 millones de dólares (excluyendo misiones de paz y en ayuda humanitaria) (Ayllón, 2010), más de 280 veces mayor al promedio de la cooperación chilena disponible anualmente, y más de 15 veces (en un solo año) los recursos que ha destinado Chile a lo largo de su historia como cooperante.

Pero si queremos comparar la cooperación chilena con países de similar desarrollo relativo, es posible señalar que, por ejemplo, La República de Corea (miembro de la OCDE y del CAD) tuvo como presupuesto de AOD en 2010 **US\$ 1.162.000.000** (40% ejecutado por la Agencia Coreana de Cooperación Internacional)¹². Mientras que por otra parte, Portugal (de similar ingreso per cápita al de Chile), en 2011, otorgó **US\$ 669 millones** para AOD¹³. A la luz de los datos, Chile estaría bastante lejos de ser un “donante emergente” de cooperación, considerando las comparaciones y el porcentaje del PIB destinado a este ítem, que está muy por debajo del promedio internacional (en torno al 0.5%).

¹² Fuente: KOICA, 2013.

¹³ Fuente: OCDE, 2013.

2.2 Beneficiarios de la cooperación al desarrollo en Chile

Si bien no existen estudios con datos agrupados que den cuenta de los receptores y/o beneficiarios de la cooperación sur-sur chilena, al menos se sabe que es “sur-sur” y, por ende, está enfocada a los países de América Latina y El Caribe.

Consultadas las fuentes primarias (Anexo 1), es posible señalar que a lo largo del periodo en estudio los países beneficiarios han sido 24 (además de instancias regionales en donde se incluyen otros países, pero con datos no desagregados) de un total de 46 pertenecientes a la Región de América Latina y El Caribe.

Los principales beneficiarios de la cooperación sur-sur chilena en el periodo (según datos disponibles del periodo analizado) son:

Tabla 1: Países beneficiarios de la cooperación sur-sur de Chile

País	Número de acciones
Antigua y Barbuda	1
Bolivia	15
Brasil	11
Colombia	12
Costa Rica	15
Cuba	11
Ecuador	12
El Salvador	16
Guatemala	20
Guyana	3
Granada	1
Haití	16
Honduras	7
Jamaica	5
México	18
Nicaragua	12

Panamá	15
Paraguay	12
Perú	6
República Dominicana	15
St. Kitts and Nevis	1
Trinidad y Tobago	2
Uruguay	7
Venezuela	11

Fuente: Elaboración propia.

A partir de los datos, no es posible distinguir un patrón claro de conducta respecto de las acciones de cooperación Sur-Sur, destacan Guatemala y México, pero con el primero de ellos no hay relaciones históricas ni estratégicas como si lo hay los aztecas. Además, Guatemala no es país prioritario para la política exterior chilena, por lo que habría que indagar sobre las razones políticas o económicas que guían la cooperación hacia aquel país.

Por otra parte, resulta extraño encontrar acciones aisladas y puntuales, como es el caso de St. Kitts and Nevis o Antigua y Barbuda, ya que no hay coherencia ni eficiencia de la ayuda si es que no se continua con un programa de más largo plazo.

En general, y de acuerdo al Anexo 1, es posible inferir dos aspectos centrales del análisis cuantitativo. El primero de ellos se relaciona con la poca información fiable de la que se dispone, lo que deja de manifiesto la falta de transparencia (ausencia de instrumentos de *accountability*) de la Agencia gubernamental que ejecuta la cooperación nacional. Y, en segundo lugar, la ausencia de Programas y/o Proyectos de cooperación de largo plazo que afecten, efectivamente, a las políticas públicas de los beneficiarios. Lo cual, también denota la ausencia de directrices o de una política de cooperación nacional, lo cual implica encontrarse

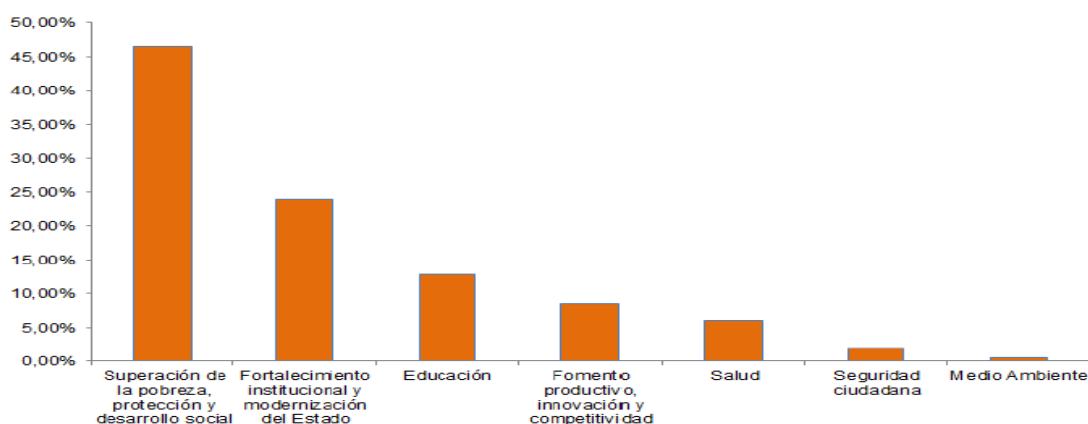
con acciones reactivas más que propositivas, independientemente del área en la que se actúe.

2.3 Dimensiones de la cooperación al desarrollo en Chile

En relación a las áreas específicas de acción, tradicionalmente se indica que las acciones de cooperación en materia de pobreza son las que predominan en el caso chileno. Específicamente, según datos de un reciente estudio sobre la cooperación chilena en este ámbito, desde el 2008, la cooperación entregada por Chile se centro en “*aquellas áreas temáticas en las que éste ha tenido mayores fortalezas, destacando, entre otras, el desarrollo de políticas públicas vinculadas a la superación de la pobreza, teniendo particular relevancia en el periodo 2008-2010, la cooperación de Chile en apoyo del desarrollo de sistemas de protección social con enfoque de derechos en varios países de la Región*” (Rodríguez, Aguirre y Castillo, 2012: 56). Sin embargo, como hemos ya mencionado, es difícil sostener afirmaciones como ésta, toda vez que los datos disponibles son poco confiables y, general, no están desagregados (esto último representa sin duda uno de los principales esfuerzos de esta investigación).

Así, de acuerdo a G. Santander (2011) (En: Rodríguez, Aguirre y Castillo, 2012), las principales acciones de cooperación sur-sur de Chile son:

Gráfico 2: Áreas de la cooperación internacional de Chile



Fuente: SANTANDER, Guillermo. (Coord.) Nuevos donantes y cooperación Sur-Sur: estudios de caso. España, Instituto Complutense de Estudios Internacionales, 2011. 180p.; p. 50.

No obstante lo anterior, los proyectos y acciones son tan inconexos, diversos y discontinuos, que sería bastante complejo determinar si corresponden a superación de la pobreza, seguridad ciudadana u otros ámbitos de las políticas públicas nacionales. Por ello, en este estudio se propone que debido a que no hay certeza respecto de lo que la cooperación chilena entiende por desarrollo. Y siguiendo los paradigmas predominantes explicitados en el apartado teórico de esta investigación, para determinar qué tipo de paradigma prevalece en la visión de cooperación al desarrollo chilena, bajo la modalidad Sur-Sur, se realizará un análisis a partir de la conformación de distintas dimensiones que agrupan los diversos ámbitos en donde Chile realiza cooperación en América Latina y El Caribe.

En aquel sentido, las dimensiones identificadas a partir de los propios instrumentos y temas de Cooperación Sur-Sur que Chile define, son las siguientes¹⁴:

- a. **Fomento productivo y Comercio internacional (código FyCI)**: Incluye los ámbitos, forestal, agroindustria, alimentos, exportaciones, promoción exterior, turismo, apertura de mercados, pesca y acuicultura, horticultura y fruticultura, industria, MiPymes.
- b. **Ciencia, tecnología e innovación (código CTel)**: Incluye los ámbitos, ciencias naturales y sociales aplicadas.
- c. **Salud (código Salud)**: Incluye los ámbitos, salud hospitalaria, enfermería, biomedicina, prevención del VIH, otras enfermedades, nutrición.
- d. **Infraestructura y vivienda (código IyV)**: Incluye los ámbitos, ingeniería, construcción y vivienda.

¹⁴ Estas dimensiones no incluye al Programa de Becas para extranjeros, ni los recursos destinados a cursos OEA, debido a que desvían los resultados de la investigación en tanto se trata de indagar en acciones bilaterales.

e. **Desarrollo socioeconómico y educación (código DSyE)**: Incluye los ámbitos, desarrollo social, pobreza, desigualdad, desarrollo general, fortalecimiento de la educación en todos sus niveles.

g. **Promoción de libertades y Fortalecimiento de la democracia y Modernización del Estado (código LFdemos)**: Incluye los ámbitos, legislación respecto de libertades, planificación y administración del estado, apoyo a políticas públicas (económicas, estado de derecho, justicia, etc), capacitación de funcionarios en aspectos de su propia competencia.

h. **Protección del Medioambiente y seguridad (código MAyS)**: Incluye los ámbitos, medioambiente, cambio climático, prevención de desastres naturales, seguridad humana, recursos naturales, energía, migraciones.

i. **Otras áreas (código OTRAS)**: Incluye programas, proyectos, cursos y/o acciones no especificadas o denominadas como de cooperación internacional o sin clasificación.

Los resultados de esta clasificación por dimensiones amplias de la cooperación chilena se describen y analizan en el siguiente capítulo.

CAPÍTULO III

CAMBIOS Y CONTINUIDADES DE LA COOPERACIÓN SUR-SUR DE CHILE DESDE 1993 A 2011

3. La cooperación Sur-Sur de Chile

Bajo las dimensiones determinadas en el apartado anterior, es posible identificar la o las tendencias de la cooperación al desarrollo de Chile y, además, visualizar el paradigma del desarrollo predominante desde que el país realiza cooperación (1993) por periodo presidencial, variable que también puede dar algunas pistas respecto de la inclinación por uno u otro paradigma en relación al gobernante de turno. Ello, es particularmente relevante debido a que en Chile, la política exterior es atribución exclusiva del Presidente de la República.

3.1 El Gobierno de Patricio Aylwin (1990-1994)

Durante el primer Gobierno Concertacionista desde el retorno a la democracia, los ojos del mundo se encontraban mirando hacia el proceso de redemocratización que acaecía en Chile. Por ello, la cooperación internacional de los países del “norte” y sus Fundaciones Políticas, se volcaron al país con cuantiosos recursos y programas de fortalecimiento y apoyo a la democracia chilena.

En este periodo, también, se definieron los cuatro objetivos fundamentales de las relaciones exteriores de Chile bajo un régimen democrático: la paz y seguridad entre las naciones; el respeto a los derechos humanos y a los valores democráticos; el progreso de las relaciones económicas, y la cooperación internacional. Lo anterior, en el marco de una estrategia multilateral de posicionamiento exterior.

Así, Chile se hizo parte de activa del Grupo de Río, instancia fundamental de concertación regional para la defensa de la democracia, la promoción de la integración y la realización de diálogos con otras regiones y potencias del mundo. Y, a la vez, se definió la presencia nacional en la Cumbre Iberoamericana, como la principal instancia de cooperación internacional, especialmente en las relaciones de América Latina con Europa (Discurso 21 de Mayo, 1993: 76), lo cual da cuenta de prioridad que representó para el Presidente Aylwin la cooperación Norte-Sur, en desmedro de la Sur-Sur, iniciada en 1993 y relegada al ámbito multilateral, como una forma de selectiva de “iniciativas tendientes a lograr la paz, la extensión

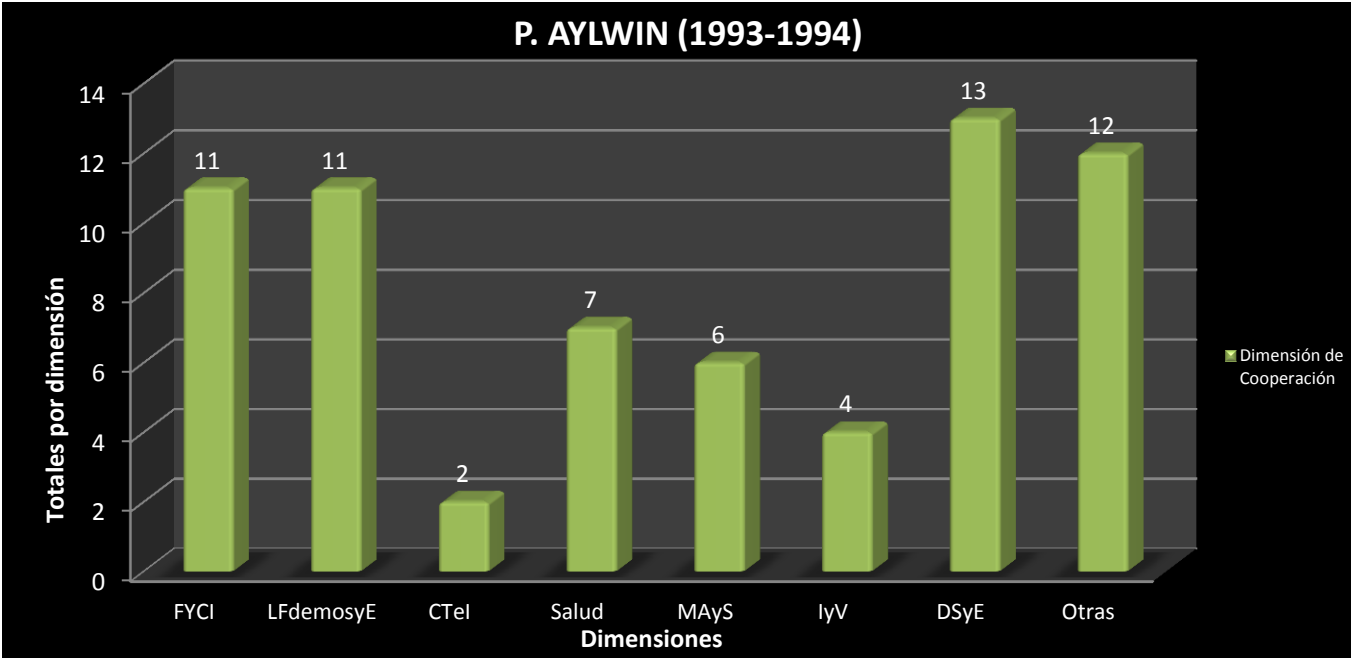
de la democracia y del respeto a los derechos humanos, y el desarrollo y la equidad social en el sistema internacional” (Discurso 21 de Mayo, 1994: 23).

Cabe señalar que para el Presidente Aylwin, la cooperación era un tema relevante de la política exterior nacional, tanto así que nombra a José Miguel Insulza Comisionado para la Cooperación Internacional de Chile, en circunstancias que el retorno a la democracia era reciente y los flujos de AOD eran cuantiosos hacia nuestro país, como parte de la tercera ola democratizadora.

No obstante lo anterior, no hay que perder de vista que este es el periodo en donde se inicia la estrategia de reinserción internacional conocida como “regionalismo abierto”, iniciativa vinculada a la CEPAL con base en el libre comercio, lo cual, en cierta medida, también define el modelo de desarrollo mono-exportador nacional, el cual homologa los conceptos de crecimiento y desarrollo.

A continuación los datos agrupados por dimensión de cooperación de este periodo presidencial:

Gráfico 3: Acciones de cooperación sur-sur durante el gobierno de P. Aylwin



Fuente: Elaboración propia

Así, para este primer periodo analizado, no es posible determinar una tendencia significativa hacia alguna dimensión en particular. Sin embargo, llama la atención que el criterio OTRAS tenga una alta incidencia, en tanto estamos en presencia de los primeros años de la Cooperación Sur-Sur de Chile, y es probable que la inexperiencia haya pasado la cuenta en los tomadores de decisión y técnicos, lo cual pudo haber diversificado la oferta, lo que hace caer a la clasificación de las acciones de cooperación en una alta dispersión.

3.2 El Gobierno de Eduardo Frei Ruiz-Tagle.

Luego del exitoso proceso de reinserción internacional llevado a cabo durante la Presidencia de Patricio Aylwin, el segundo gobierno de la Concertación, mantuvo una línea de continuidad en materia de relaciones internacionales.

Lo anterior, implicó mantener la estrategia cepalina de regionalismo abierto e incluso potenciarla, a través de un activo multilateralismo, con énfasis en la Cumbre de Río. No obstante lo precedente, es posible identificar algunos matices en materia de política exterior, en relación al modelo de desarrollo.

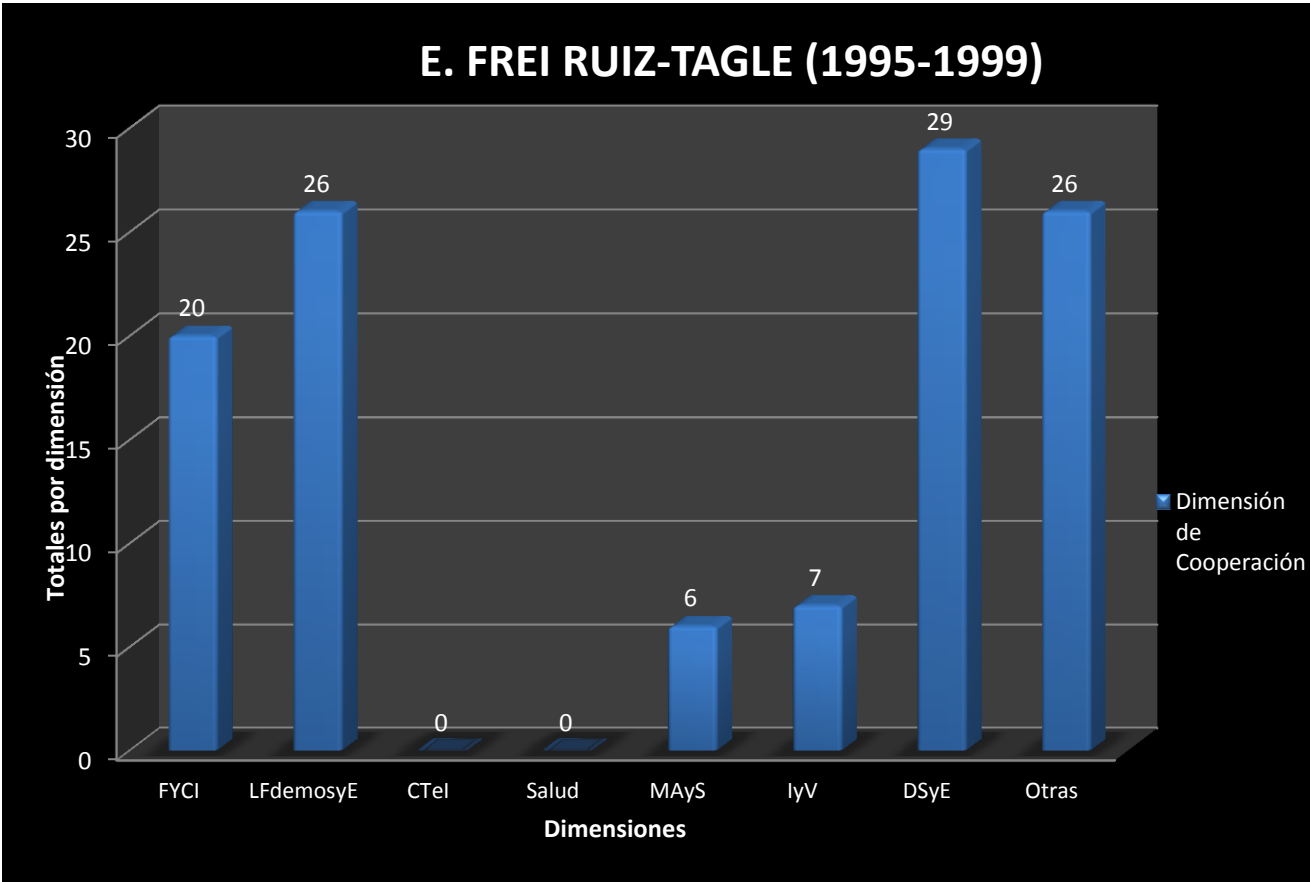
En aquel sentido, Frei señalaba: *“Estamos activamente insertos en las grandes corrientes internacionales, colaborando en la medida de nuestras fuerzas a la construcción de la agenda mundial de fin de milenio”* (Discurso 21 de Mayo, 1996: 7). En esa misma perspectiva, señaló: *“El camino al desarrollo no es lineal y automático”*. Lo cual, muestra un evidente cambio, en lo discursivo, respecto del desarrollo como crecimiento de Aylwin, dando un guiño al desarrollo como libertad, aunque incipiente, y adoptando la línea argumental de Sunkel y Tomassini, explicitada en el apartado teórico de esta investigación.

Sin embargo, la gestión exterior de este gobierno, estuvo marcada por otros eventos internacionales que le valieron las críticas de la oposición al Presidente Frei. Tales como el conflicto por Laguna del Desierto con Argentina y la crisis asiática que afectó fuertemente la economía nacional.

A pesar de lo anterior, se realizaron diversas actividades de colaboración al desarrollo y la paz en la región. Durante estos años, Chile otorgó cooperación horizontal (o Sur-Sur) en 22 países de América latina y El Caribe. Dicho dato es relevante, toda vez que es la primera referencia oficial de un Jefe de Estado a las acciones de cooperación sur-sur, eso sí, con énfasis en “*el libre comercio y los instrumentos que lo promueven entre las naciones*” (Discurso 21 de Mayo, 1998: 20).

A continuación, se muestran las principales áreas de acción de la cooperación sur-sur de Chile durante el periodo en comento:

Gráfico 4: Acciones de cooperación sur-sur durante el gobierno de E. Frei



Fuente: Elaboración Propia.

A pesar que para el Presidente Frei, las relaciones exteriores fueron un pilar de su gobierno, su gestión no se centró en la cooperación, sino más bien en el ámbito

comercial, a partir de las negociaciones de los Tratados de Libre Comercio. Sin embargo, la cooperación también estuvo presente, ya que durante el periodo (1995-1999), sigue la tendencia hacia el criterio OTRAS, aunque también se ve una clara inclinación hacia las dimensiones de desarrollo socioeconómico y educación, así como también hacia libertades, fortalecimiento de la democracia y el Estado. Este último, debido a que durante ese periodo comienzan a dar frutos los esfuerzos en materia de modernización del Estado chileno, lo cual puede incidir en una mayor orientación de la cooperación hacia aquellos ámbitos vinculados a la eficiencia del Estado.

3.3 El Gobierno de Ricardo Lagos.

En el marco del pacto global por los Objetivos de Desarrollo del Milenio (2000), el gobierno del primer Presidente socialista desde Salvador Allende, en lo que respecta a relaciones internacionales, estuvo marcado por la negativa chilena por apoyar a Estados Unidos en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas para invadir Irak.

A pesar de aquel hecho, en lo discursivo, es posible identificar un cierto cambio respecto de los gobiernos anteriores. En específico, se vislumbra un claro alineamiento con el paradigma del desarrollo humano y, a la vez, una cierta distancia con el hegemon. Al respecto, el Presidente Lagos, en su primera cuenta pública, señaló: *“Si queremos equiparar nuestro desarrollo económico con nuestro desarrollo humano” (...)* *“Queremos sentarnos en la primera fila en el mundo que nace. Esto significa estar dispuestos a asumir responsabilidades en la construcción del orden mundial y regional”* (26-29: 2000).

En esa línea, Lagos, en su último mensaje de 21 de Mayo, señaló:

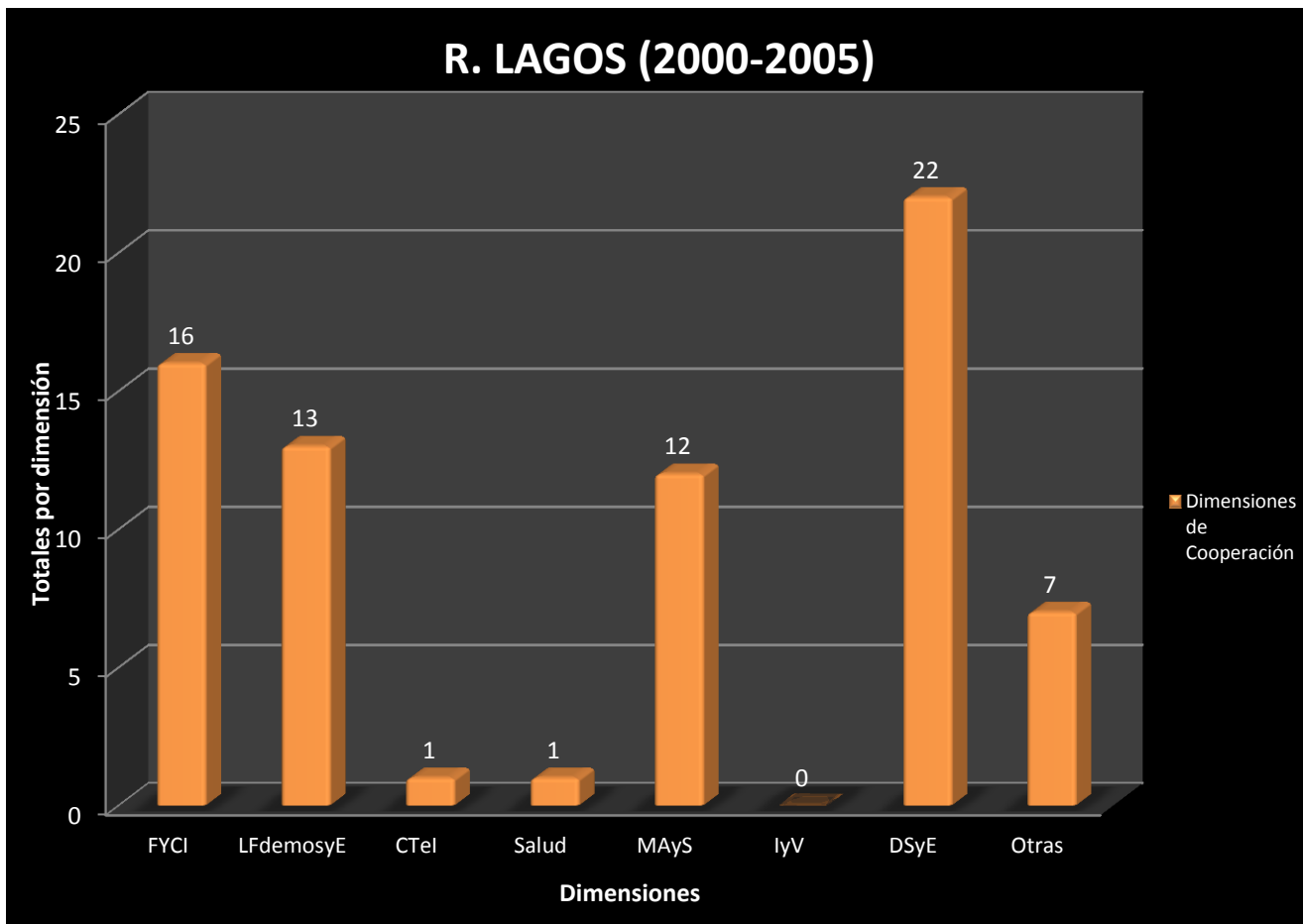
“Para poner en práctica esta noción, por decir que así es la forma de hacerlo, algunos dicen que esto es sólo administrar un modelo que venía de atrás. ¡Qué grave error! ¡Qué profundo error! Estamos construyendo un modelo de desarrollo basado en la democracia, en la libertad, en la inclusión progresiva de

todos a los beneficios del crecimiento y en el respeto irrestricto a los derechos humanos. Sí. Acá hay una nueva concepción, una nueva idea, una nueva forma de entender el progreso de una sociedad cuyo centro es la dignidad del ser humano en todas sus dimensiones” (2005: 21).

De esa forma, Lagos inaugura un alineamiento con el paradigma de desarrollo en construcción a partir del 2000. Paradigma vinculado al desarrollo como libertad, el cual, a su vez, se relaciona fuertemente con una concepción de la democracia como un valor en sí mismo. Sin embargo, aquello no se refleja en las acciones de cooperación sur-sur de Chile en el periodo de análisis, como se verá más adelante en este apartado.

Así, cuando el Presidente Lagos hace referencia a la presencia nacional en el desarrollo y solución de los problemas globales, pensaba más bien en potenciar la presencia chilena en misiones de paz y a la creación de un programa de becas para estudiantes extranjeros en Chile, y no a acciones específicas de cooperación al desarrollo que tuviesen como objetivo apoyar el desarrollo de terceros países. Con ello, se infiere que el multilateralismo sigue teniendo continuidad en la política exterior chilena. Aunque, después de la referencia inicial a la cooperación en base al desarrollo humano, en los siguientes mensajes a la nación, no hay referencias específicas a la cooperación sur-sur chilena en América Latina y EL Caribe, con la salvedad de las intenciones de generar corredores bioceánicos en el Cono Sur, como acciones de integración regional.

Gráfico 5: Acciones de cooperación sur-sur durante el gobierno de R. Lagos



Fuente: Elaboración propia

Durante este gobierno, hay una clara dirección hacia la dimensión de desarrollo socioeconómico y educación. Quizás, debido a la impronta que el entonces Presidente Ricardo Lagos incluyó en su programa de gobierno, en relación a la disminución de las desigualdades. También, destaca el aumento significativo de la dimensión protección del medio ambiente y seguridad, y la baja ostensible (de aquí en adelante) de la categoría OTRAS.

Cabe destacar que durante su administración se traspasa la Agencia de Cooperación Internacional de Chile al Ministerio de Relaciones Exteriores, lo cual denota una instrumentalización de esta última respecto de la primera, es decir, se

explicita a la cooperación como instrumento de *soft power* de la política exterior nacional.

3.4 El Gobierno de Michelle Bachelet.

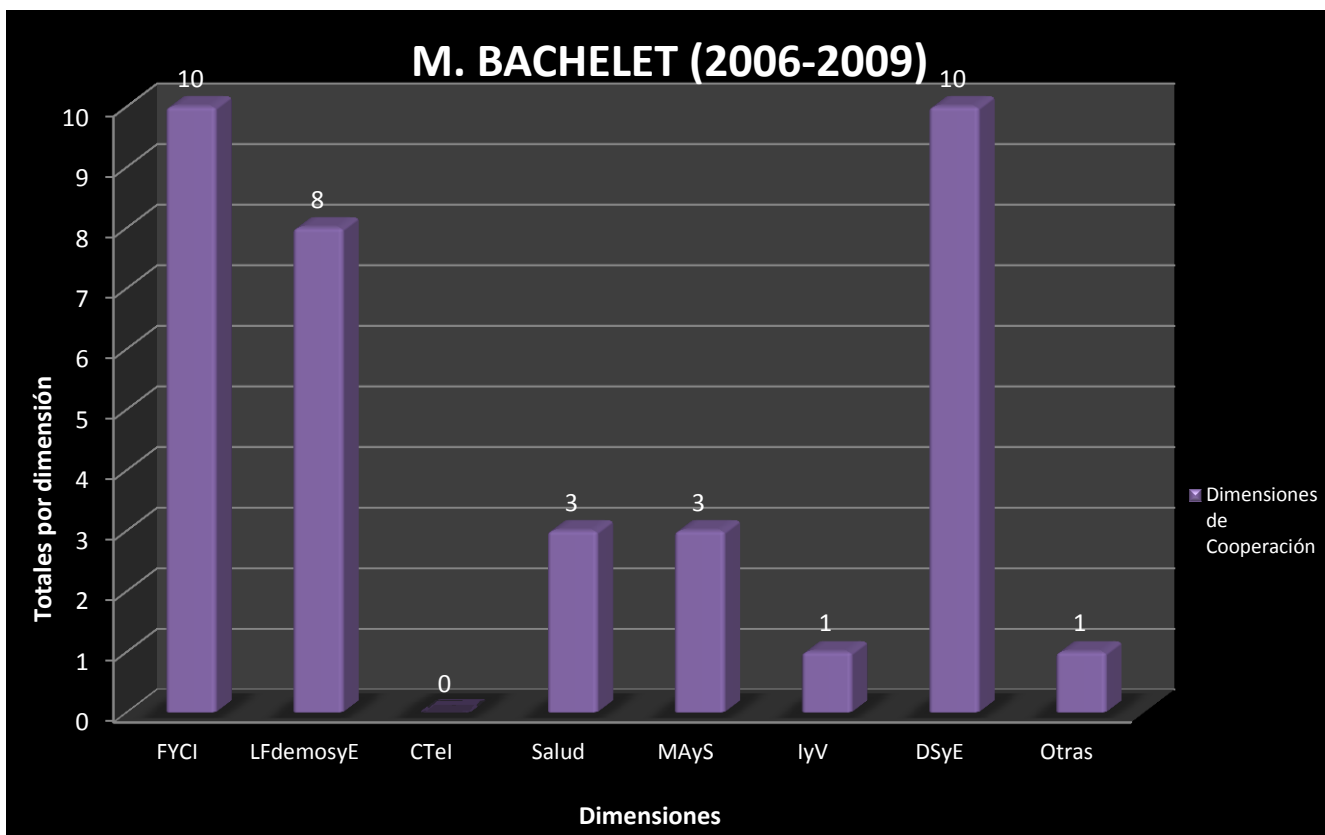
Para el periodo 2006-2009, durante la administración de la Presidenta Michelle Bachelet, se observa una continuidad en la política exterior del periodo precedente. Esto es, se sostiene el multilateralismo, la participación en las operaciones de paz y los proyectos de corredores bioceánicos en el marco de los procesos de integración regional.

Sin embargo, se evidencia un cambio en la relación con el resto del mundo. Si bien, se mantiene el discurso en torno al énfasis regional, pero se vuelve a dar un giro hacia el hegemon, a la vez que se comienzan a diversificar las relaciones internacionales con otros actores del sistema. Europa y Asia Pacífico son los principales destinos de las gestiones exteriores de este periodo.

En aquel sentido, hacia el final de este gobierno, Chile pasa a formar parte del selecto grupo de países pertenecientes a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), pero no ingresó al Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD), instancia en donde se definen las políticas de cooperación internacional que ejecutan los países “desarrollados”.

En aquel sentido, el gobierno de Bachelet se compromete a “*coordinar políticas sociales y reducir la pobreza*” (Discurso 21 de Mayo, 2007: 39) en los países de América Latina y El Caribe. Aunque, a pesar de ello, durante su periodo presidencial, las acciones de cooperación estuvieron más bien vinculadas al comercio, como se muestra a continuación:

Gráfico 6: Acciones de cooperación sur-sur durante el gobierno de M. Bachelet



Fuente: Elaboración propia.

Se hace evidente la tendencia hacia privilegiar acciones de Cooperación Sur-Sur en los ámbitos de fomento productivo y comercio internacional, a la par de la dimensión de desarrollo socioeconómico y educación. Lo anterior, llama la atención debido a la vinculación casi inmediata entre pragmatismo, condicionalidad y cooperación destinada a fomento productivo, lo cual se contrapone a la imagen de la figura de Michelle Bachelet¹¹ en el actual escenario de la cooperación internacional. También destaca la dimensión libertades, fortalecimiento de la democracia y el Estado.

Este periodo marca una diferencia sustancial respecto de las acciones de cooperación de Chile hacia la Región, como es posible observar en el siguiente gráfico, en donde aumenta fuertemente la dimensión comercial.

3.5 El Gobierno de Sebastián Piñera.

El gobierno del Presidente Piñera, para el periodo en análisis, no generó mayores cambios respecto de las acciones de cooperación desde el punto de vista discursivo, ya que, en general, la mención de la cooperación al desarrollo en los mensajes presidenciales es bastante marginal, a pesar de ser un instrumento de política exterior permanente desde el retorno a la democracia.

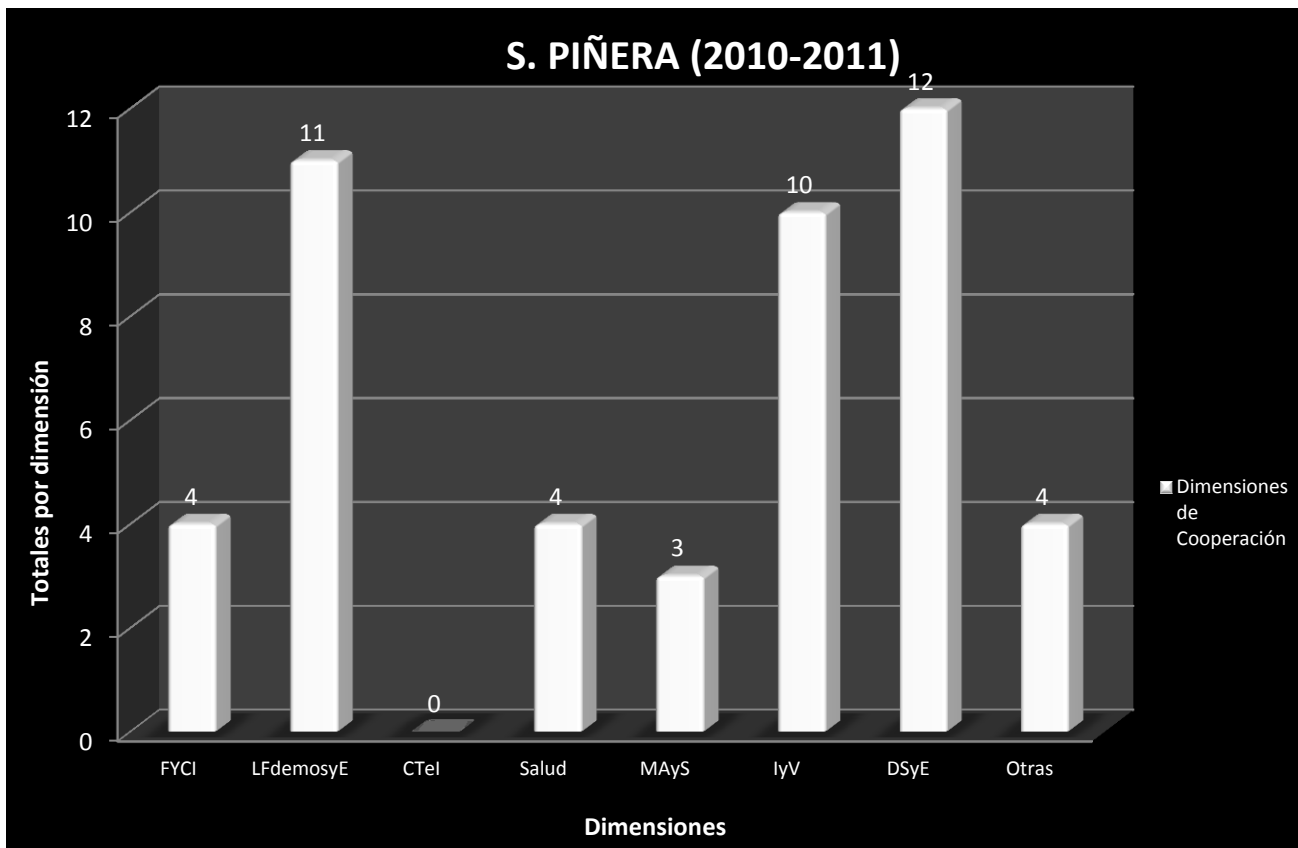
La gestión exterior de este gobierno, estuvo marcada por la ayuda recibida para la reconstrucción post terremoto y tsunami del 27 de febrero de 2010 y por la creación de la Alianza del Pacífico. En ese sentido, se determinó un cambio en la política exterior nacional, consolidando un nuevo espacio de diálogo político y comercial distinto a los priorizados por los gobiernos de la Concertación.

En materia de cooperación al desarrollo, ésta fue prácticamente olvidada en las cuentas públicas realizadas en el periodo, y solo se la menciona al inicio del gobierno del Presidente Piñera. Al respecto se señaló:

“Nuestra política exterior estará basada en el respeto y fortalecimiento del derecho y los tratados internacionales, la solución pacífica de las controversias, el respeto y promoción de la democracia y los derechos humanos, la no intervención en los asuntos internos de otros países, el respeto al principio de igualdad entre los Estados, la libre determinación de los pueblos y el combate decidido al terrorismo y narcotráfico. Estos principios son los pilares sobre los que descansa la paz mundial, la buena convivencia entre las naciones y la cooperación internacional” (Discurso 21 de Mayo, 2010: 41).

Con ello, solo es posible inferir que la cooperación internacional que Chile otorgó era un mero instrumento de la política exterior nacional. A continuación, se muestran las principales dimensiones en donde se concentraron las actividades de cooperación con la Región:

Gráfico 7: Acciones de cooperación sur-sur durante el gobierno de S. Piñera



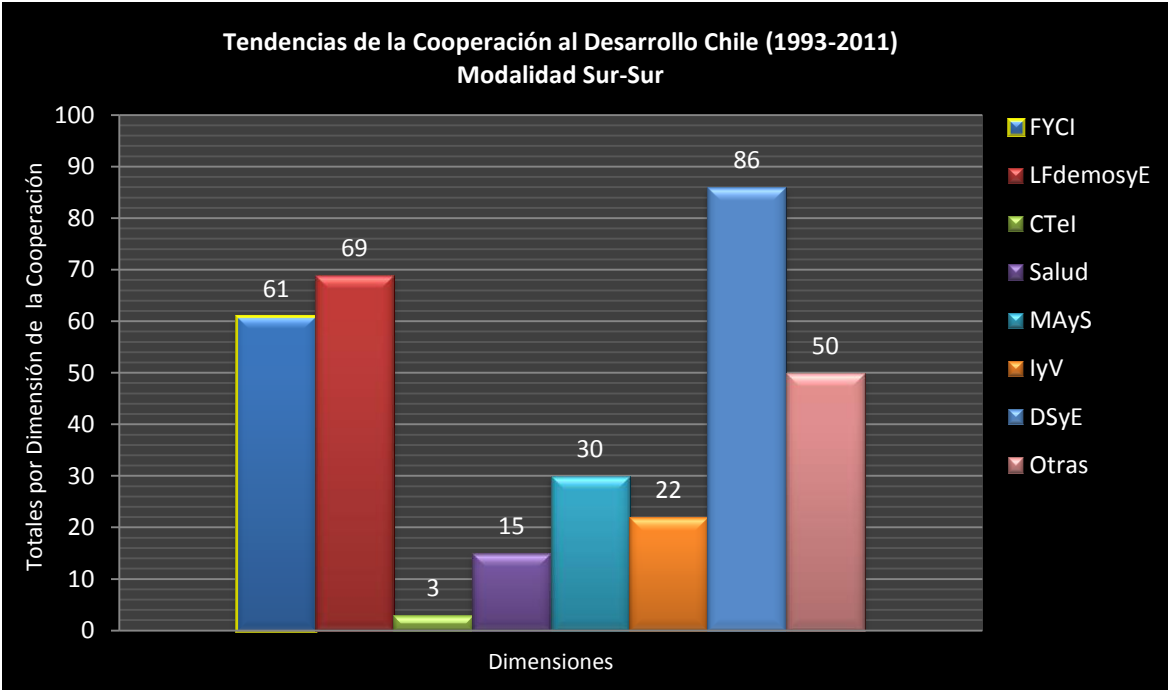
Fuente: Elaboración propia.

Así, a partir del gráfico precedente, la dimensión desarrollo socioeconómico y educación sigue encabezando las acciones. Sin embargo, se produce un fuerte aumento de la categoría infraestructura y vivienda, lo cual se explica por la apuesta de la actual administración por la replicabilidad del proyecto “Escuelas Chile” (mejoras en infraestructura y donaciones). No obstante lo anterior, y como ya se ha señalado en el gráfico presupuestario, el monto ejecutado en Cooperación Sur-Sur chilena es bastante reducido en 2011, lo cual se presenta como una paradoja difícil de explicar, además que aquella dimensión se asocia permanentemente a condicionalidad de la ayuda. Por último, también se observa una presencia permanente de la dimensión libertades, fortalecimiento de la democracia y el Estado, pero tal como hemos señalado con anterioridad, con mayor énfasis en modernización del Estado.

3.6 Tendencias de la Cooperación Sur-Sur en el periodo 1993 al 2011.

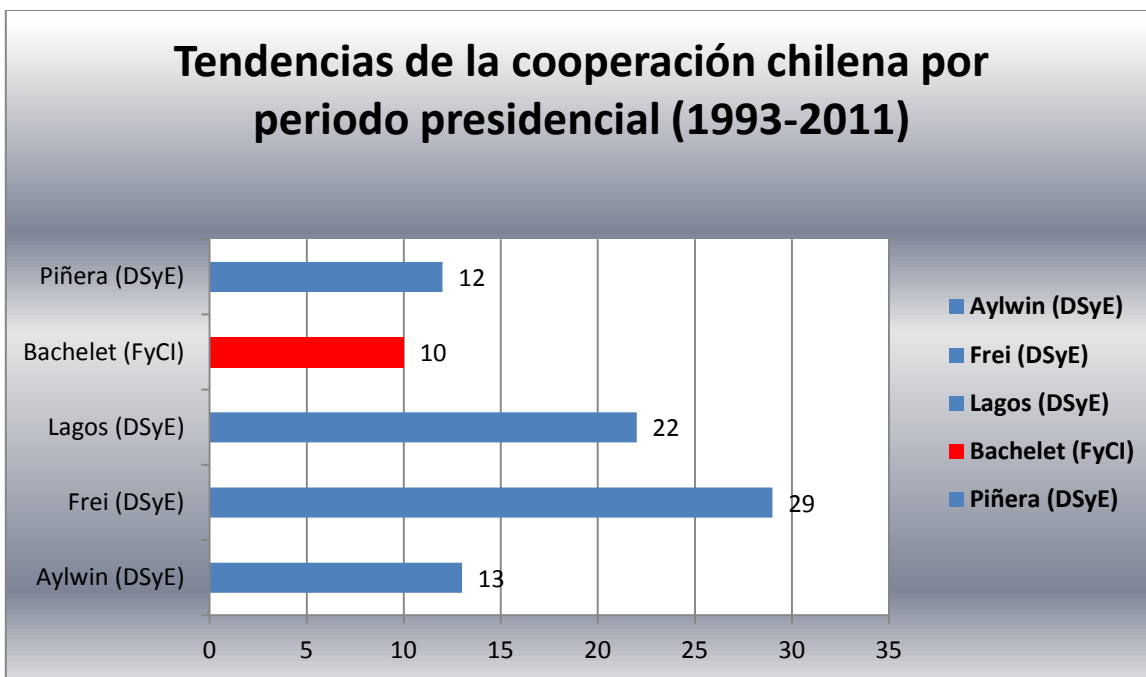
En definitiva, y más allá de las coyunturas y directrices de cada gobierno, es posible señalar una tendencia de continuidad respecto de la cooperación Sur-Sur de Chile en torno a la dimensión denominada “desarrollo socioeconómico y educación”, encontrando en segundo lugar a la categoría analítica “libertades, fortalecimiento de la democracia y el Estado” y en tercera posición a “fomento productivo y comercio internacional”. Lo anterior, puede observarse de mejor manera en el siguiente gráfico:

Gráfico 8: Tendencias de la cooperación sur-sur de Chile bajo dimensiones de análisis



Fuente: Elaboración propia.

Si quisiéramos hacer el mismo ejercicio, pero por periodo de gobierno, el resultado es el siguiente:



Fuente: Elaboración propia.

Así, ya identificadas las dimensiones más relevantes de la Cooperación al Desarrollo de Chile bajo modalidad Sur-Sur, cabe preguntarse cuál es el paradigma de desarrollo predominante para el caso de estudio, es decir, sus acciones de cooperación se relacionan con las tendencias actuales respecto del desarrollo, o bien, Chile continúa actuando bajo la perspectiva de los años 60'.

Una vez despejada la incógnita respecto de la tendencia de la Cooperación Sur-Sur chilena, vinculada fuertemente al desarrollo socioeconómico y educación, cabría preguntarse si estas acciones contribuyen o no al desarrollo de los países beneficiarios, desde la perspectiva que entiende el desarrollo como libertad, es decir, desde el paradigma actual del desarrollo que lo vincula con la expansión de las libertades de las personas y el mejoramiento de las capacidades humanas.

Como lo demuestran los datos analizados, la cooperación al desarrollo de Chile tiende a caer en la “trampa” del desarrollo como crecimiento económico, y en la débil relación entre ingreso y democracia. Por ello, la tendencia histórica identificada no se ha modificado en casi dos décadas.

En aquel sentido, se puede sostener que la cooperación al desarrollo que realiza Chile, a través de la Cooperación Sur-Sur, no se alinea con las nuevas perspectivas del desarrollo y, más bien, asemeja a la cooperación que entregaban los países donantes hasta antes del Informe Pearson en la década de los 70', aunque con mucho menos presupuesto y, por lo tanto, con menor condicionalidad.

En síntesis, la Cooperación Sur-Sur de Chile, se vincula más con la perspectiva de Lipset y Przeworski que con la de Amartya Sen o Joseph Stiglitz, por lo que se puede inferir (teóricamente) que su aporte al mejoramiento de la calidad de la democracia de los demás países de la Región es más exiguuo. Además, al parecer, se sigue pensando en el desarrollo como un proceso lineal al momento de *hacer cooperación*, a pesar que en lo discursivo se exprese lo contrario, ejemplo de ello son los datos entregados para los periodos presidenciales de Lagos y Bachelet.

Así, a pesar de llevar casi dos décadas como “donante emergente”, vale la pena preguntarse si es esa categoría la que más se adapta para caracterizar a Chile, ya que da la impresión que a pesar de los años de experiencia, su comportamiento como actor del sistema internacional de la cooperación se asimila al de un novato. Ello, ha sido responsabilidad de los gobiernos de la Concertación, pero también de la academia, que no ha sido capaz de construir un relato *ad hoc* a los tiempos ni tampoco ha logrado influir en el debate sobre el modelo de desarrollo. A continuación, se muestran, de forma agregada y resumida, las acciones de cooperación según periodo presidencial y dimensión:

Gráfico 9: Distribución de las acciones de cooperación según periodo presidencial y dimensión

Presidentes/Dimensiones	Aylwin	Frei	Lagos	Bachelet	Piñera	Total
Fomento productivo y Comercio internacional	11	20	16	10	4	61
Promoción de libertades y Fortalecimiento de la democracia y Modernización del Estado	11	26	13	8	11	69
Ciencia, tecnología e innovación	2	0	1	0	0	3
Salud	7	0	1	3	4	15
Protección del Medioambiente y seguridad	6	6	12	3	3	30
Infraestructura y vivienda	4	7	0	1	10	22
Desarrollo socioeconómico y educación	13	29	22	10	12	86
Otras áreas	12	26	7	1	4	50
Total	66	114	72	36	48	336

Fuente: Elaboración propia.

Sin lugar a dudas, a nivel desagregado es posible encontrar acciones que se vinculen al paradigma del desarrollo como libertad. Incluso, la propia dimensión preponderante (desarrollo socioeconómico y educación) así lo indica, a través de la sub-área *educación*, considerando la mejora de las capacidades humanas. El problema es que estos casos aislados debiesen ser la tendencia, y no al revés, como ocurre en el presente caso de estudio, aunque para evidenciar aquello haría falta una nueva investigación.

Otro problema de la cooperación chilena son sus *modus operandis*, ya que al adoptar la perspectiva “antigua” del desarrollo (como crecimiento económico), sus instrumentos son poco eficaces y de bajo impacto (asistencias técnicas, pasantías, cursos, talleres, reuniones), porque no se apunta a la ejecución de proyectos de largo plazo. Pero incluso, aunque se realizaran programas y proyectos amplios, estos serían de muy bajo impacto debido a que el presupuesto disponible es muy escaso, en comparación con otros (reales) donantes “emergentes” (Por ejemplo: Brasil o Corea).

En definitiva, resulta evidente que los tomadores de decisión de la política de cooperación chilena no han transitado hacia el nuevo paradigma del desarrollo. Por ello, se hace imprescindible realizar más investigaciones vinculadas a este tema, para *pensar y hacer cooperación* desde un punto de vista propio y con mayor valor agregado y con ello, también, poder definir si se hace cooperación desde y con el Sur o desde la perspectiva OCDE del donante.

En aquel sentido, hoy Chile se encuentra en una encrucijada. Por una parte, debe definir si hace cooperación desde el Sur o bien, si sigue los criterios OCDE de la cooperación al desarrollo. Aquella definición, implica establecer un debate político y académico en torno al objetivo de cooperar desde un punto de vista post-liberal y/o constructivista, o en su defecto, hacerlo desde la lógica tradicional de la cooperación. Ello, influirá en la política exterior nacional, pero por sobre todo, tendrá un efecto en el sentido de hacer cooperación a partir del objetivo general del bien común regional, o bien desde la condicionalidad de la ayuda.

CONCLUSIONES

Como se ha expuesto en este estudio, la cooperación internacional ha ido mutando permanentemente. Primero, se ha visto modificada desde el punto de vista de la forma o el método mediante el cual se realizaba cooperación, pasando de un enfoque vertical a otro más horizontal, lo cual conllevó a disminuir los efectos de la direccionalidad y apropiación que realizaban los países donantes en sus acciones. Por otra parte, también cambió el número de actores que hacen cooperación de forma coherente con lo acaecido en el sistema internacional desde el término de la Segunda Guerra Mundial en adelante. Así, fundaciones políticas, ONG's y sociedad civil en general, hoy se hacen parte de este fenómeno. Y en tercer lugar, la cooperación internacional se ha modificado en torno a lo más fundamental: su paradigma y consecuente relato respecto de lo que significa el desarrollo.

En aquel sentido, democracia y desarrollo vienen a ser parte de un binomio que tiene como resultado el aseguramiento de las libertades. Por ello, y desde el punto de vista de la cooperación internacional al desarrollo, las acciones emprendidas por los Estados en este ámbito, desde los 90' en adelante, deberían tener algún tipo de vinculación con este último paradigma, si se sigue la lógica de "aportar" al desarrollo de terceros países.

Sin embargo, como se ha visto en el estudio del caso chileno, dicho supuesto no tiene un correlato empírico, y más bien, responde al paradigma del desarrollo como crecimiento más que a los postulados del desarrollo como libertad. De hecho, de acuerdo a los datos analizados, ningún gobierno (desde el retorno a la democracia) realizó cooperación, preferentemente, en la dimensión vinculada a ese paradigma

Aquello, tiene explicaciones que van más allá de los objetivos de esta investigación. Me refiero principalmente al modelo de desarrollo que sucedió a la fórmula cepalina del desarrollo por sustitución de importaciones, es decir, a la economía de mercado de corte neoliberal, la cual comenzó a implantarse en Chile

a partir del gobierno del Presidente Jorge Alessandri en la década de los 60', con un lapsus durante el gobierno del Presidente Salvador Allende, pero retomada con sangre, fuerza y sin contrapesos durante la dictadura de Augusto Pinochet.

Aquel modelo, fue mantenido por los gobiernos democráticos electos desde el 90' hasta ahora, a pesar que en lo discursivo, se planteaban alternativas a dicho enfoque. Por ello, los resultados de las acciones de cooperación que el Estado chileno ha realizado en América Latina desde 1993 hasta ahora, se asocian más bien al paradigma de desarrollo como crecimiento y no al paradigma del desarrollo como libertad. De hecho, durante el mandato del ex Presidente Sebastián Piñera, la cooperación chilena estuvo muy ausente en la política exterior nacional, debido al fuerte énfasis otorgado a los aspectos comerciales de las relaciones exteriores.

Como lo demuestran los datos analizados, la cooperación al desarrollo de Chile tiende a caer en la “trampa” del desarrollo como crecimiento económico, y en la débil relación entre ingreso y democracia, por lo que en dos décadas la tendencia se ha mantenido en lo que respecta a las acciones de cooperación.

Por ello, se ha sostenido (en el apartado precedente) que la cooperación al desarrollo que realiza Chile (fundamentalmente en modalidad Sur-Sur), no se alinea el paradigma actual del desarrollo y, más bien, asemeja a la cooperación que entregaban los países donantes hasta antes del Informe Pearson en la década de los 70', aunque con menos recursos de poder.

Por otra parte, en el estudio se logró constatar que Chile, a pesar de ostentar un doble papel en la estructura internacional de la cooperación, desde 1993 mantiene un programa de cooperación horizontal o Sur-Sur con énfasis en la región de América Latina y el Caribe, que muestra un presupuesto promedio cercano al millón de dólares, con acciones aisladas y sin una lógica política de establecimiento de alianzas estratégicas.

Lo anterior, implicó realizar un análisis teórico en relación a qué es lo que entiende por desarrollo desde la ciencia política y las relaciones internacionales. A la vez,

se intentó mostrar si las acciones de cooperación chilenas aportan o no, justamente, al desarrollo de los países beneficiarios.

Para ello, se propuso que la cooperación internacional que Chile otorga no busca el desarrollo de los países con quienes coopera porque sus iniciativas de cooperación se concentran en áreas no relacionadas con la expansión de libertades y/o el mejoramiento de la calidad de la democracia.

De lo anterior, se puede concluir que Chile no coopera para mejorar las condiciones de vida de los ciudadanos de los países beneficiarios de su cooperación, principalmente por tres razones.

La primera de ellas, se vincula al enfoque de las acciones que se emprenden, es decir, y a partir de los datos analizados, el mayor número de iniciativas de cooperación se vinculan al antiguo paradigma del desarrollo como crecimiento, por lo que el desarrollo como libertad queda relegado en este sentido. Así, el crecimiento como desarrollo relacionado a la democracia, se explica en función del modelo de desarrollo que mantiene Chile desde la dictadura de Augusto Pinochet en 1973 y mantenido por los distintos gobierno democráticos que lo sucedieron desde la década de los 90' en adelante.

En segundo lugar, porque las acciones de cooperación están fuertemente definidas por la política exterior nacional, que intenta resguardar los espacios de poder en organismos multilaterales para posicionar a sus políticos y diplomáticos. Es decir, impera la lógica de “coopero en la medida que me asegures los votos” o del “toma y daca”, clásica estrategia de la teoría de juegos más primaria y del *rational choice*.

Y en último término, Chile no coopera para el desarrollo de los países beneficiarios de la región, debido a que sus acciones no son sostenibles ni de largo plazo, tienen poco presupuesto y no poseen una lógica de establecimiento de alianzas.

En función de lo anterior, es posible señalar que los objetivos planteados por este estudio se han alcanzado plenamente. Se logró analizar y determinar el paradigma

de desarrollo predominante que utiliza la cooperación internacional que Chile otorga a terceros países de América Latina y El Caribe, cuestión que hasta ahora no había sido develada.

Por otra parte, se analizó el papel que ocupa Chile en el sistema internacional de la cooperación al desarrollo, logrando establecer que nuestro país no es un donante emergente, considerando comparaciones simples con países que la literatura indica como de “similar desarrollo”.

También, se lograron describir satisfactoriamente los distintos paradigmas del desarrollo vinculados a la cooperación internacional, como crecimiento y como libertad. A la vez que se identificó claramente el paradigma de desarrollo bajo el cual Chile realiza cooperación Sur-Sur, estableciéndose que, si bien, el paradigma predominante es el tradicional desarrollo como crecimiento, también, hay algunas luces (al menos desde lo discursivo del gobierno de Eduardo Frei en adelante) respecto de la adopción del paradigma como libertad.

Finalmente, cabría esperar que en el futuro la cooperación chilena siga la misma lógica que imperado hasta ahora, ya que para lograr una modificación del paradigma predominante se tendría que esperar un cambio en el modelo de desarrollo del país, cuestión que parece, a lo sumo, muy difícil de conseguir. También, es importante que en adelante se comience a considerar más a la sociedad civil en las acciones que emprenda nuestro país en el exterior. Asimismo, se hace imprescindible y necesario informar a la opinión pública de la cooperación que realiza y debe realizar el país, no solo con la Región, sino también con el resto de los países “del sur”.

BIBLIOGRAFÍA

1. AXELROD, Robert (1996). *La Evolución de la Cooperación*. Alianza Editorial, Madrid.
2. AYLLÓN, Bruno (2009). “*Cooperación Sur-Sur (CSS) y gobernanza multilateral del sistema de ayuda: Implicaciones para la cooperación española*”. En FRIDE, junio, Madrid, pp. 1-10.
3. AYLLÓN, Bruno (2010). “*La cooperación de Brasil: un modelo en construcción para una potencia emergente*”. Real Instituto Elcano, pp. 1-9.
Disponible en:
http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/8c0a61804436f2f095c3f77015846f3f/ARI1432010_Ayllon_cooperacion_Brasil_modelo_potencia_emergente.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=8c0a61804436f2f095c3f77015846f3f (consultado 03.06.2014)
4. BENN, Denis (1994). *A New Dimension in International Cooperation for Development*. United Nations Organization.
5. BRAUN, Brainier (2010). *Anthropology of an idea. Smart power: a brief history*. *Foreign Affairs*, Mayo/Junio 2010. Disponible en el sitio web (consultado 04.07.2011):
http://www.foreignpolicy.com/articles/2010/04/26/brainier_brawn
6. BURALL, S. y MAXWELL, S. (2006), *Reforming the international aid architecture: Options and ways forward*, Overseas Development Institute, Londres.
7. CAMMACK, Paul (2008). *Smart Power and US Leadership: A Critique of Joseph Nye*. 49th Parallel, An Interdisciplinary Journal of North American Studies, Issue 22, Myth & Legacy, Manchester. Disponible en el sitio web (consultado 14.07.2014):
http://www.49thparallel.bham.ac.uk/back/issue22/1_Cammack.pdf
8. COLACRAI, Miryam (2009). *Escenarios y desafíos de la cooperación Sur-Sur a 30 años de la Declaración de Buenos Aires: Lo viejo y lo nuevo para conceptualizar la cooperación sur-sur. Aportes conceptuales y recomendaciones para la política Argentina*. Documento de trabajo N°1.

Realizado por el Centro de Investigación en Cooperación Internacional y Desarrollo (CICI+D) de la Escuela de Humanidades de la Universidad Nacional de San Martín.

9. COLACRAI, Miryam (2010). “*Los países de renta media (PRM) en el contexto de la cooperación española al desarrollo. Claves para analizar el rol desempeñado por Argentina y Chile*”. En HAOL, N° 21, pp. 57-73.
10. DECLARACIÓN DE PARÍS (2005). Documento completo disponible en el sitio web (consultado el 25.06.2013):
<http://www.oecd.org/dataoecd/53/56/34580968.pdf>
11. DIAMOND, Larry (2003). “*¿Puede el mundo entero ser democrático? Democracia, desarrollo y factores internacionales*”. Revista Española de Ciencia Política. Núm. 9, Octubre, pp. 9-38. Disponible en:
<http://www.aecpa.es/uploads/files/recp/09/textos/01.pdf> (consultado el 30.05.2013).
12. DIEZ DE VELASCO, Manuel (2006). “*La cooperación internacional en la solución de problemas de carácter económico y social*”. En Organizaciones Internacionales. Editorial Tecnos, Madrid.
13. Discurso de 21 de mayo (1993). Biblioteca del Congreso Nacional. Santiago.
14. Discurso de 21 de mayo (1994). Biblioteca del Congreso Nacional. Santiago.
15. Discurso de 21 de mayo (1995). Biblioteca del Congreso Nacional. Santiago.
16. Discurso de 21 de mayo (1996). Biblioteca del Congreso Nacional. Santiago.
17. Discurso de 21 de mayo (1997). Biblioteca del Congreso Nacional. Santiago.

18. Discurso de 21 de mayo (1998). Biblioteca del Congreso Nacional. Santiago.
19. Discurso de 21 de mayo (1999). Biblioteca del Congreso Nacional. Santiago.
20. Discurso de 21 de mayo (2000). Biblioteca del Congreso Nacional. Santiago.
21. Discurso de 21 de mayo (2001). Biblioteca del Congreso Nacional. Santiago.
22. Discurso de 21 de mayo (2002). Biblioteca del Congreso Nacional. Santiago.
23. Discurso de 21 de mayo (2003). Biblioteca del Congreso Nacional. Santiago.
24. Discurso de 21 de mayo (2004). Biblioteca del Congreso Nacional. Santiago.
25. Discurso de 21 de mayo (2005). Biblioteca del Congreso Nacional. Santiago.
26. Discurso de 21 de mayo (2006). Biblioteca del Congreso Nacional. Santiago.
27. Discurso de 21 de mayo (2007). Biblioteca del Congreso Nacional. Santiago.
28. Discurso de 21 de mayo (2008). Biblioteca del Congreso Nacional. Santiago.
29. Discurso de 21 de mayo (2009). Biblioteca del Congreso Nacional. Santiago.

30. Discurso de 21 de mayo (2010). Biblioteca del Congreso Nacional. Santiago.
31. Discurso de 21 de mayo (2011). Biblioteca del Congreso Nacional. Santiago.
32. DOUGHERTY, J.E y PFALTZGRAFF (1995). *Contending Theories of International Relations. A Comparative Survey*. Harper and Row Publishers, Nueva York. Versión en español de Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires.
33. FRERES, Cristián (2010). *América Latina en el cambiante sistema de cooperación internacional*. Documento de trabajo N° 46, Fundación Carolina, Madrid.
34. FUENTES, Claudia y FUENTES, Claudio (2006). *Las relaciones exteriores del Chile democrático*. En: *Chile. Política y modernización democrática*. Manuel Alcántara y Leticia Ruiz-Rodríguez, editores. Edicions Bellaterra, pp. 233 – 258, España.
35. FUENTES, Claudio (2006). *La apuesta por el "poder blando". Política exterior de la Concertación 2000-2006*. En: *El gobierno de Ricardo Lagos: La nueva vía chilena hacia el Socialismo*. Robert Funk, Editor. Editorial Universidad Diego Portales, Santiago.
36. FÜHRER, Helmut (1996). *The story of official development assistance: A history of the development assistance committee and the development co-operation directorate in dates, names and figures*. Organization for Economic Co-operation and Development (OCDE), Paris.
37. GÓMEZ, M. y J. A. SANAHUJA (1999). *El sistema internacional de cooperación al desarrollo*, CIDEAL, Madrid.
38. GUILMETTE, Jean-H (2007). *The Power of Peer Learning: Networks and Development Cooperation*. Academic Foundation and International Development Research Centre (IDRC), Ottawa.
39. HAMMAD, L. y MORTON, B. (2009), *Non-DAC donors and reform of the international aid architecture*, Issues Brief, Ottawa, North- South Institute.

40. HUMAN DEVELOPMENT REPORT (1990). United Nations Program for Development.
41. HUMAN DEVELOPMENT REPORT (2011). Sustainability and Equity: A better future for all. United Nations Program for Development.
42. HUNTINGTON, Samuel (1991). The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century. University of Oklahoma Press.
43. Memoria Institucional de la Agencia de Cooperación Internacional de Chile-AGCI (1993). Gobierno de Chile.
44. Memoria Institucional de la Agencia de Cooperación Internacional de Chile-AGCI (1994). Gobierno de Chile.
45. Memoria Institucional de la Agencia de Cooperación Internacional de Chile-AGCI (1995). Gobierno de Chile.
46. Memoria Institucional de la Agencia de Cooperación Internacional de Chile-AGCI (1996). Gobierno de Chile.
47. Memoria Institucional de la Agencia de Cooperación Internacional de Chile-AGCI (1997). Gobierno de Chile.
48. Memoria Institucional de la Agencia de Cooperación Internacional de Chile-AGCI (1998). Gobierno de Chile.
49. Memoria Institucional de la Agencia de Cooperación Internacional de Chile-AGCI (1999). Gobierno de Chile.
50. Memoria Institucional de la Agencia de Cooperación Internacional de Chile-AGCI (2000). Gobierno de Chile.
51. Memoria Institucional de la Agencia de Cooperación Internacional de Chile-AGCI (2001). Gobierno de Chile.

52. Memoria Institucional de la Agencia de Cooperación Internacional de Chile-AGCI (2002). Gobierno de Chile.
53. Memoria Institucional de la Agencia de Cooperación Internacional de Chile-AGCI (2003). Gobierno de Chile.
54. Memoria Institucional de la Agencia de Cooperación Internacional de Chile-AGCI (2004). Gobierno de Chile.
55. Memoria Institucional de la Agencia de Cooperación Internacional de Chile-AGCI (2005). Gobierno de Chile.
56. Memoria Institucional de la Agencia de Cooperación Internacional de Chile-AGCI (2006). Gobierno de Chile.
57. Memoria Institucional de la Agencia de Cooperación Internacional de Chile-AGCI (2007). Gobierno de Chile.
58. Memoria Institucional de la Agencia de Cooperación Internacional de Chile-AGCI (2008). Gobierno de Chile.
59. Memoria Institucional de la Agencia de Cooperación Internacional de Chile-AGCI (2009). Gobierno de Chile.
60. Memoria Institucional de la Agencia de Cooperación Internacional de Chile-AGCI (2010). Gobierno de Chile.
61. Memoria Institucional de la Agencia de Cooperación Internacional de Chile-AGCI (2011). Gobierno de Chile.
62. INSULZA, José Miguel (1998). Ensayos sobre política exterior de Chile. Editorial Los Andes, Santiago.
63. KENNAN, George (1960). *Russia and the West under Lenin and Stalin*. New American Library, Nueva York.
64. KEOHANE, Robert and NYE, Joseph (1998). Power and Interdependence in the Information Age. *Foreign Affairs* Vol. 77, No. 5 (Sep. - Oct., 1998), pp. 81-

94. Documento disponible en (consultado 14.05.2011): <http://ics.leeds.ac.uk/papers/pmt/exhibits/534/power.pdf>
65. LIPSET, Seymour M. (1992). *Algunos requisitos sociales de la democracia: desarrollo económico y legitimidad política*. En: Diez textos básicos de ciencia política. Albert Battle (Ed.) Ariel, Barcelona.
66. LIPSET, Seymour M. (1994). "The social requisites of democracy revisited". In American Sociological Review, Vol. 58, pp. 1-22. Disponible en: <http://www.asanet.org/images/asa/docs/pdf/1993%20Presidential%20Addresses%20%28Seymour%20Lipsett%29.pdf> (consultado el 10.04.2012)
67. MAINWARING, Scott y PÉREZ-LIÑAN, Anibal (2004). "Nivel de desarrollo y democracia: El excepcionalismo latinoamericano (1945-1996)". En América Latina Hoy, abril N° 36, Universidad de Salamanca, pp. 189-248.
68. MUNCK, Gerardo y VERKUILEN, Jay (2002). "Conceptualizando y midiendo la democracia: Una evaluación de índices alternativos". En Política y Gobierno, Vol. 9, N° 2, pp. 403-441.
69. OGWU, Joy (1982). "La cooperación Sur-Sur: problemas, posibilidades y perspectivas en una relación emergente". En Nueva Sociedad N° 60, mayo-junio, pp. 27-38.
70. ORTIZ, Eduardo (2000). El estudio de las relaciones Internacionales. Fondo de Cultura Económica, Santiago.
71. PRZEWORSKI, Adam (2003). *Capitalism, democracy and science*. Interview with Adam Przeworski conducted and edited by Gerardo L. Munck, February 24, 2003, New York.
72. PRZEWORSKI, Adam (2004). "Institutions Matter?" In Government and Opposition, Volume 39, Issue 4, pp. 527-540. Disponible en: <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1477-7053.2004.00134.x/pdf> (consultado el 05.05.2012)

73. PRZEWORSKI, Adam, y Limongi, Fernando (1997). “*Modernization: Theories and Facts*”. In *World Politics*, Volume 49, Number 2, January, pp. 155-183. Disponible en:
http://dss.ucsd.edu/~mnaoi/page4/POLI227/files/page1_13.pdf (consultado el 02.03.2012)
74. Rodríguez, José Alonso, Aguirre, Pablo y Castillo Alberto (2012). *La cooperación al desarrollo y la infancia*. Instituto Complutense de Estudios Internacionales, Madrid.
75. ROSENAU, James (1994). *Preteorías y teorías sobre política exterior*. En, *Relaciones Internacionales: El pensamiento de los clásicos*, pp 206-219, John Vásquez, Noriega Editores, Ciudad de México.
76. ROSS, César (2006). “*Chile: los desafíos de la política exterior de Michelle Bachelet*”. En *Foreign Affairs* (en español), Abril-Junio, pp. 1-16.
77. SANAHUJA, José Antonio (2002). *Mecanismos de cooperación Europa-América Latina*. *Foreign Affairs En Español*.
78. SANAHUJA, José Antonio (2007). ¿Más y mejor ayuda?: la Declaración de París y las tendencias en la cooperación al desarrollo. Documento disponible en el sitio web: <http://ceipaz.org/images/contenido/4-sanahuja.pdf> (consultado el 05.3.2014)
79. SEN, Amartya (2000). *Desarrollo como libertad*. Oxford University Press. Editorial Planeta.
80. SOTILLO, José Ángel. *La Unión Europea y la cooperación al desarrollo*. En *Revista Política y Sociedad*, Nº 28, pág., 71-83, Universidad Complutense, Madrid.
81. STIGLITZ, Joseph (1999). “*Participación y desarrollo: perspectivas desde el paradigma integral de desarrollo*”. En Conferencia sobre “Democracia, Economía de Mercado y Desarrollo,” 26 y 27 de Febrero, Seúl, Corea del Sur. Traducción de Oriol Prats.
82. SUNKEL, Osvaldo y TOMASSINI, Luciano (1980). “*La crisis del sistema transnacional y el cambio en las relaciones internacionales de los países en*

desarrollo". Revista Estudios Internacionales, Vol. 13, No. 50, Universidad de Chile, pp. 163-207.

83. TEZANOS, Sergio (2010). Geopolítica de la ayuda. Un mapa estratégico para la cooperación del siglo XXI. Fundación Carolina. Disponible en (consultado el 04.07.2013): <http://www.fundacioncarolina.es/es-ES/nombresproprios/Documents/NPSTezanos1005.pdf>
84. UNCETA, Koldo y YOLDI, Pilar (2000). La cooperación al desarrollo: surgimiento y evolución histórica. Vitoria-Gasteiz, 1ª edición: Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco.
85. WILHELMY, Manfred y DURÁN, Roberto (2003). *Los principales rasgos de la política exterior chilena entre 1973 y 2000*. En Revista de Ciencia Política, Instituto de Ciencia Política, Universidad Católica de Chile, Volumen XXIII, Nº2, pp. 273-286, Santiago.

Anexo 1. Acciones de cooperación Sur-Sur de Chile desde 1993 a 2011. (Fuente: Memorias Institucionales AGCI)

Año/País receptor/área de desarrollo	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	
Antigua y Barbuda													MAYS							
Belice				DSyE	SDD	SDD	SDD				SDD									
				FyCI	SDD	SDD	SDD				SDD									
						SDD	SDD				SDD									
						SDD	SDD				SDD									
						SDD	SDD				SDD									
						SDD	SDD				SDD									
						SDD	SDD				SDD									
Bolivia	LFdem osyE	SDD		FyCI	SDD	SDD	SDD				SDD	MAYs	FyCI	LFdem osE				DSyE	MAYs	
		SDD		Otras	SDD	SDD	SDD				SDD	DSyE		DSyE				LFdem osyE	lyV	
		SDD			SDD	SDD	SDD				SDD			Salud					Salud	
		SDD			SDD	SDD	SDD				SDD			FyCI						
		SDD			SDD	SDD	SDD				SDD									

		SDD			SDD	SDD	SDD				SDD							
		SDD			SDD	SDD	SDD				SDD							
		SDD			SDD	SDD	SDD				SDD							
Brasil	DSyE	SDD	DSyE	DSyE	SDD	SDD	SDD				SDD	Otras						FyCI
	IyV	SDD	FyCI	Otras	SDD	SDD	SDD				SDD	LFdem osyE						DSyE
	Otras	SDD			SDD	SDD	SDD				SDD							
		SDD			SDD	SDD	SDD				SDD							
		SDD			SDD	SDD	SDD				SDD							
		SDD			SDD	SDD	SDD				SDD							
		SDD			SDD	SDD	SDD				SDD							
		SDD			SDD	SDD	SDD				SDD							
Caribe	DSyE	MAyS	FyCI		SDD	DSyE	DSyE	DSyE	DSyE	DSyE	SDD	DSyE						FyCI
	FyCI	DSyE	Otras		SDD	FyCI	FyCI	FyCI	FyCI		SDD	FyCI						DSyE
	Salud	Otras			SDD	LFdem osyE					SDD	Otras						IyV
					SDD						SDD							
					SDD						SDD							
					SDD						SDD							
					SDD						SDD							
					SDD						SDD							
Centroam erica	FyCI	DSyE	DSyE		SDD	DSyE	DSyE	DSyE	DSyE	DSyE	SDD		MAyS					
	DSyE	LFdem osyE	FyCI		SDD	FyCI	FyCI	FyCI	FyCI	FyCI	SDD		LFdem osyE					
	Salud	MAyS	MAyS		SDD	LFdem osyE	LFdem osyE	LFdem osyE	LFdem osyE	LFdem osyE	SDD							
	Otras	Otras	Otras		SDD						SDD							
	LFdem osyE				SDD						SDD							

					SDD						SDD								
					SDD						SDD								
					SDD						SDD								
Colombia	FyCI	SDD	LFdem osyE	LFdem osyE	SDD	SDD	SDD				SDD	MAyS	MAyS						
	DSyE	SDD	IyV	Otras	SDD	SDD	SDD				SDD								
	IyV	SDD	Otras		SDD	SDD	SDD				SDD								
	Otras	SDD			SDD	SDD	SDD				SDD								
	LFdem osyE	SDD			SDD	SDD	SDD				SDD								
		SDD			SDD	SDD	SDD				SDD								
		SDD			SDD	SDD	SDD				SDD								
		SDD			SDD	SDD	SDD				SDD								
Costa Rica	DSyE	SDD	DSyE	DSyE	SDD	SDD	SDD				SDD		MAyS	MAyS					IyV
	LFdem osyE	SDD	FyCI	FyCI	SDD	SDD	SDD				SDD			LFdem osE					
		SDD	MAyS	Otras	SDD	SDD	SDD				SDD			FyCI					
		SDD	Otras		SDD	SDD	SDD				SDD			DSyE					
		SDD			SDD	SDD	SDD				SDD								
		SDD			SDD	SDD	SDD				SDD								
		SDD			SDD	SDD	SDD				SDD								
		SDD			SDD	SDD	SDD				SDD								
Cuba	DSyE	SDD	LFdem osyE	DSyE	SDD	SDD	SDD				SDD		FyCI	FyCI					FyCI
	FyCI	SDD	Otras	Otras	SDD	SDD	SDD				SDD								
		SDD		LFdem osyE	SDD	SDD	SDD				SDD								
		SDD		MAyS	SDD	SDD	SDD				SDD								
		SDD			SDD	SDD	SDD				SDD								

		SDD			SDD	SDD	SDD				SDD							
		SDD			SDD	SDD	SDD				SDD							
		SDD			SDD	SDD	SDD				SDD							
Ecuador			DSyE	LFdem osyE	SDD	SDD	SDD				SDD			DSyE			DSyE	IyV
			IyV		SDD	SDD	SDD				SDD			LFdem osE			LFdem osyE	Salud
					SDD	SDD	SDD				SDD			FyCI				FyCI
					SDD	SDD	SDD				SDD			Salud				
					SDD	SDD	SDD				SDD							
					SDD	SDD	SDD				SDD							
					SDD	SDD	SDD				SDD							
El Salvador	DSyE	SDD	DSyE	DSyE	SDD	SDD	SDD				SDD		MAyS	DSyE			DSyE	Otras
	LFdem osyE	SDD		Otras	SDD	SDD	SDD				SDD			LFdem osE			LFdem osyE	IyV
	Salud	SDD		LFdem osyE	SDD	SDD	SDD				SDD			FyCI				
		SDD			SDD	SDD	SDD				SDD			Salud				
		SDD			SDD	SDD	SDD				SDD							
		SDD			SDD	SDD	SDD				SDD							
		SDD			SDD	SDD	SDD				SDD							
Guatemala	LFdem osyE	SDD	DSyE	DSyE	SDD	SDD	SDD				SDD	Salud	LFdem osyE	DSyE				IyV
	Otras	SDD	LFdem osyE	FyCI	SDD	SDD	SDD				SDD	DSyE		MAyS				
		SDD	IyV	Otras	SDD	SDD	SDD				SDD			LFdem osE				
		SDD	MAyS	IyV	SDD	SDD	SDD				SDD							

	SDD	Otras	LFdem osyE	SDD	SDD	SDD				SDD							
	SDD			SDD	SDD	SDD				SDD							
	SDD			SDD	SDD	SDD				SDD							
	SDD			SDD	SDD	SDD				SDD							
Guyana			LFdem osyE	SDD	SDD	SDD				SDD	FyCI						
			Otras	SDD	SDD	SDD				SDD							
				SDD	SDD	SDD				SDD							
				SDD	SDD	SDD				SDD							
				SDD	SDD	SDD				SDD							
				SDD	SDD	SDD				SDD							
				SDD	SDD	SDD				SDD							
Granada			IyV	SDD	SDD	SDD				SDD							
				SDD	SDD	SDD				SDD							
				SDD	SDD	SDD				SDD							
				SDD	SDD	SDD				SDD							
				SDD	SDD	SDD				SDD							
				SDD	SDD	SDD				SDD							
				SDD	SDD	SDD				SDD							
Haití		DSyE	DSyE	SDD	SDD	SDD				SDD	DSyE		LFdem osE			DSyE	DSyE
		LFdem osyE	Otras	SDD	SDD	SDD				SDD			DSyE			LFdem osyE	IyV
		Otras	LFdem osyE	SDD	SDD	SDD				SDD			FyCI				Otras
				SDD	SDD	SDD				SDD			MAyS				

					SDD	SDD	SDD				SDD								
					SDD	SDD	SDD				SDD								
					SDD	SDD	SDD				SDD								
					SDD	SDD	SDD				SDD								
Honduras	FyCI	SDD	DSyE	DSyE	SDD	SDD	SDD				SDD	DSyE	DSyE						MAYs
		SDD		LFdem osyE	SDD	SDD	SDD				SDD								
		SDD			SDD	SDD	SDD				SDD								
		SDD			SDD	SDD	SDD				SDD								
		SDD			SDD	SDD	SDD				SDD								
		SDD			SDD	SDD	SDD				SDD								
		SDD			SDD	SDD	SDD				SDD								
Jamaica	CTel	SDD			SDD	SDD	SDD				SDD		DSyE						IyV
	FyCI	SDD			SDD	SDD	SDD				SDD								
	IyV	SDD			SDD	SDD	SDD				SDD								
		SDD			SDD	SDD	SDD				SDD								
		SDD			SDD	SDD	SDD				SDD								
		SDD			SDD	SDD	SDD				SDD								
		SDD			SDD	SDD	SDD				SDD								
México	DSyE	SDD	Otras	Otras	SDD	DSyE	DSyE				SDD			Otras					DSyE
	FyCI	SDD		LFdem osyE	SDD	FyCI	FyCI				SDD			DSyE					LFdem osyE
	MAYs	SDD			SDD	LFdem osyE	LFdem osyE				SDD			FyCI					
	Salud	SDD			SDD						SDD								
		SDD			SDD						SDD								

		SDD			SDD						SDD								
		SDD			SDD						SDD								
		SDD			SDD						SDD								
Nicaragua	Otras	SDD	DSyE	DSyE	SDD	SDD	SDD				SDD		DSyE					IyV	
		SDD	LFdem osyE	FyCI	SDD	SDD	SDD				SDD		FyCI						
		SDD	IyV	Otras	SDD	SDD	SDD				SDD								
		SDD	Otras	LFdem osyE	SDD	SDD	SDD				SDD								
		SDD			SDD	SDD	SDD				SDD								
		SDD			SDD	SDD	SDD				SDD								
		SDD			SDD	SDD	SDD				SDD								
		SDD			SDD	SDD	SDD				SDD								
Panamá			LFdem osyE	FyCI	SDD	SDD	SDD				SDD	Otras						IyV	
				IyV	SDD	SDD	SDD				SDD	MAyS						FyCI	
				LFdem osyE	SDD	SDD	SDD				SDD	FyCI						Otros	
				MAyS	SDD	SDD	SDD				SDD	DSyE						LFdem osyE	
					SDD	SDD	SDD				SDD							DSyE	
					SDD	SDD	SDD				SDD							MAyS	
					SDD	SDD	SDD				SDD								
					SDD	SDD	SDD				SDD								
Paraguay	Otras	SDD	DSyE	DSyE	SDD	SDD	SDD				SDD			LFdem osE				DSyE	LFdem osyE
			Otras	Otras	SDD	SDD	SDD				SDD			DSyE				LFdem osyE	
					SDD	SDD	SDD				SDD			FyCI					
					SDD	SDD	SDD				SDD								

					SDD	SDD	SDD				SDD								
					SDD	SDD	SDD				SDD								
					SDD	SDD	SDD				SDD								
					SDD	SDD	SDD				SDD								
Perú			LFdem osyE		SDD	SDD	SDD				SDD	MAyS	LFdem osyE						
				FyCI	SDD	SDD	SDD				SDD	FyCI	CTel						
					SDD	SDD	SDD				SDD								
					SDD	SDD	SDD				SDD								
					SDD	SDD	SDD				SDD								
					SDD	SDD	SDD				SDD								
					SDD	SDD	SDD				SDD								
					SDD	SDD	SDD				SDD								
Región ALyC	MAyS				SDD	SDD	SDD				SDD	Otras	Otras						Otras
	FyCI				SDD	SDD	SDD				SDD	FyCI	DSyE						Salud
					SDD	SDD	SDD				SDD	LFdem osyE							
					SDD	SDD	SDD				SDD	DSyE							
					SDD	SDD	SDD				SDD	MAyS							
					SDD	SDD	SDD				SDD								
					SDD	SDD	SDD				SDD								
					SDD	SDD	SDD				SDD								
Rep. Dominica na	FyCI	SDD	Otras	DSyE	SDD	SDD	SDD				SDD	Otras	LFdem osyE	LFdem osE					DSyE
	DSyE				SDD	SDD	SDD				SDD	DSyE		DSyE					LFdem osyE
	Otras				SDD	SDD	SDD				SDD	LFdem osyE		FyCI					
	LFdem osyE				SDD	SDD	SDD				SDD								

				SDD	SDD	SDD				SDD								
				SDD	SDD	SDD				SDD								
				SDD	SDD	SDD				SDD								
				SDD	SDD	SDD				SDD								
St. Kitts and Nevis												MAYs						
Sudamérica + México	FyCI	MAYs		SDD	DSyE	DSyE	DSyE	DSyE	DSyE	SDD		Otras						LFdem osyE
	DSyE	Otras		SDD	FyCI	FyCI	FyCI	FyCI	FyCI	SDD		DSyE						
	Otras			SDD	LFdem osyE	LFdem osyE	LFdem osyE	LFdem osyE	LFdem osyE	SDD								
	IyV			SDD					MAYs	SDD								
	LFdem osyE			SDD						SDD								
	Salud			SDD						SDD								
				SDD						SDD								
				SDD						SDD								
Trinidad y Tobago	Otras	SDD		SDD	SDD	SDD				SDD								IyV
		SDD		SDD	SDD	SDD				SDD								
		SDD		SDD	SDD	SDD				SDD								
		SDD		SDD	SDD	SDD				SDD								
		SDD		SDD	SDD	SDD				SDD								

		SDD			SDD	SDD	SDD				SDD								
		SDD			SDD	SDD	SDD				SDD								
		SDD			SDD	SDD	SDD				SDD								
Uruguay	LFdem osyE	SDD	Otras	MAYs	SDD	SDD	SDD				SDD							DSyE	Salud
		SDD			SDD	SDD	SDD				SDD							LFdem osyE	DSyE
		SDD			SDD	SDD	SDD				SDD								
		SDD			SDD	SDD	SDD				SDD								
		SDD			SDD	SDD	SDD				SDD								
		SDD			SDD	SDD	SDD				SDD								
		SDD			SDD	SDD	SDD				SDD								
		SDD			SDD	SDD	SDD				SDD								
Venezuela	FyCl	SDD	FyCl	Otras	SDD	SDD	SDD				SDD								
	Salud		Otras	LFdem osyE	SDD	SDD	SDD				SDD								
	CTel				SDD	SDD	SDD				SDD								
	DSyE				SDD	SDD	SDD				SDD								
	MAYs				SDD	SDD	SDD				SDD								
	LFdem osyE				SDD	SDD	SDD				SDD								
	Salud				SDD	SDD	SDD				SDD								
					SDD	SDD	SDD				SDD								
Aporte chileno (US\$)	USD 1.764.743	USD 613.279	USD 597.527	USD 970.971	USD 1.357. 757	USD 1.296.238	USD 628.314	USD 1.336.088	USD 738.253	USD 806.893	USD 1.843. 232	USD 1.162.757	USD 1.054.660	USD 2.564.143	USD 1.149. 507	USD 1.371. 798	USD 2.553. 293	USD 1.586.288	USD 769.232