



**AGCI Y LA COOPERACIÓN TRIANGULAR
EN EL GOBIERNO DE MICHELLE BACHELET**

Tesis para optar al grado de Magíster en Estudios Internacionales

Carlos Andrés Rojas Huerta

Profesor Guía: Walter Sánchez

Santiago, Junio de 2011

Para Natalia por el apoyo incondicional

TABLA DE CONTENIDOS

INTRODUCCIÓN	11
CAPÍTULO I. METODOLOGÍA	19
1. Relevancia del tema de investigación	19
2. Problema de investigación	20
3. Objetivos general y específicos	20
4. Hipótesis	21
5. Diseño metodológico y recolección de la información	22
CAPÍTULO II. ANTECEDENTES CONCEPTUALES Y FUNDAMENTOS TEÓRICOS DEL ESTUDIO	24
1. La cooperación dentro del Idealismo/Realismo en las Relaciones Internacionales: Alcances y Limitaciones	25
1.1. Diferencias conceptuales entre Realismo e Idealismo en torno a la <i>cooperación</i>	26
2. Institucionalismo Neoliberal, Interdependencia Compleja y Poder Blando	30
3. Comunidades Epistémicas. El papel de las redes e instituciones en la cooperación internacional	35
4. Cooperación sur-sur y triangular como modelos de cooperación internacional	40
4.1. La cooperación sur-sur	41
4.2. Principios y modalidades de la cooperación triangular	44
CAPÍTULO III. AGCI Y LA EVOLUCIÓN DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN CHILE	47
1. Fundamentos de la política de cooperación internacional de Chile	47
2. Institucionalidad de la cooperación internacional en Chile	49
3. Marco legal	51
4. Funciones originales (1990)	54
5. Personal y patrimonio	56
6. Actual estructura organizacional de AGCI	59
7. Misión institucional y objetivos estratégicos	61
8. Prioridades políticas en el programa de Gobierno	62
9. Clientes, usuarios y beneficiarios de AGCI	62
CAPÍTULO IV. AGCI Y LA COOPERACIÓN SUR-SUR EN CHILE	68
1. La cooperación sur-sur: Orígenes y evolución	69
2. La política de cooperación sur-sur de Chile	75
3. La cooperación internacional en Chile, Período 1990-2000	79
4. Características de la cooperación internacional, Período 1990-2000	81
5. La cooperación sur-sur en Chile	86

6. Perfil del apoyo a la cooperación sur-sur en Chile	88
CAPÍTULO V. LA COOPERACIÓN TRIANGULAR EN CHILE DURANTE EL GOBIERNO DE MICHELLE BACHELET (2006-2010)	94
1. La gestión de la cooperación triangular en Chile	98
2. Mecanismos de negociación y ejecución de la cooperación triangular en Chile	99
3. Programas y proyectos de cooperación triangular ejecutados por AGCI	104
Fuentes Multilaterales	104
Fuentes Bilaterales	105
4. Resumen de la cooperación triangular, Período 2006-2009	111
CAPÍTULO VI. GESTIÓN DE AGCI EN MATERIA DE COOPERACIÓN SUR-SUR Y TRIANGULAR DURANTE EL GOBIERNO DE MICHELLE BACHELET (2006-2010)	113
1. Modalidades de cooperación internacional de Chile, Período 2006-2009	115
2. AGCI y la cooperación sur-sur en Chile, Período 2006-2009	118
3. Cooperación sur-sur en Chile: Análisis del aporte por años	126
4. AGCI y la cooperación triangular en Chile, Período 2006-2009	129
CAPÍTULO VII. PROYECTOS TRILATERALES AGCI-GIZ Y AGCI-JICA DURANTE EL GOBIERNO DE MICHELLE BACHELET (2006-2010)	135
1. La cooperación alemana en Chile	136
1.1. Antecedentes de la GIZ	138
1.2. GIZ en Chile	141
1.3. Proyectos y programas de GIZ en Chile	142
1.4. La cooperación triangular entre GIZ y AGCI	143
Ejemplos de triangulación chileno-alemana durante el Gobierno de Michelle Bachelet (2006-2010)	143
Para una mejor protección del consumidor: asistencia técnica a la Defensoría del Consumidor de El Salvador por parte del Servicio Nacional del Consumidor, SERNAC, del Gobierno de Chile (2006-2007)	146
Magnitud Fuerza: Cooperación regional para mejorar los servicios meteorológicos en los Países Andinos, Paraguay, Uruguay y Panamá (2007-2008)	147
1.5. Visión de GIZ sobre el rol de AGCI como agente de cooperación internacional	148
2. Japón y la cooperación internacional en Chile	150
2.1. JICA y Chile	152
Ejemplos de triangulación chileno-japonesa durante el Gobierno de Michelle Bachelet (2006-2010)	157
CONCLUSIONES	159
BIBLIOGRAFÍA	168

ÍNDICE DE CUADROS, FIGURAS Y GRÁFICOS

Cuadro 1. Presupuesto AGCI, Período 2000-2010	58
Cuadro 2. Chile: Evolución de los indicadores asociados con los ODM y metas 2015	73
Cuadro 3. Áreas Prioritarias de la Cooperación Triangular en Chile	102
Cuadro 4. Clasificación Países de América Latina y el Caribe según nivel de Ingresos	103
Cuadro 5. Listado Países Beneficiados y Socios	108
Cuadro 6. Síntesis de la cooperación internacional en Chile, Período 1990-2011	109-110
Cuadro 7. Beca de Magister por área temática	121
Cuadro 8. Presupuesto Programas AGCI de CTPD, 2000-2010	125
Cuadro 9 Aporte anual a Países Prioritarios 2006-2009	127
Cuadro 10 Aporte anual según Áreas temáticas Estratégicas 2006-2009	128
Cuadro 11. Aporte Total de cooperación triangular por año a Países Prioritarios	131
Cuadro 12. Aporte por áreas estratégicas a Países Prioritarios	132
Cuadro 13. Proyectos triangulares por áreas estratégicas en Países Prioritarios	133
Cuadro 14. Aporte total a Países Prioritarios por componente, 2006-2009	134
Cuadro 15. Sectores estratégicos de GIZ en materia de cooperación internacional	139
Cuadro 16. Hitos de la cooperación japonesa en Chile	151
Cuadro 17. Reseña histórica de JICA	154
Figura 1. Organigrama interno de AGCI	63
Figura 2. Organigrama y ubicación de AGCI en MINREL	67
Figura 3. Caracterización de las modalidades de cooperación sur-sur	84
Figura 4. Esquema de la cooperación triangular en Chile	101
Figura 5. Áreas prioritarias de cooperación de AGCI	123
Gráfico 1. Cooperación otorgada en Chile 1990-2000	79
Gráfico 2. Cooperación otorgada a Chile según áreas prioritarias, decenio 1990-2000	80
Gráfico 3. Evolución del gasto social, Período 1990-2003	82
Gráfico 4. Evolución presupuesto total programa AGCI 2000-2010	91

ACRÓNIMOS

AAA	Agenda de Acción de Accra.
AAE	Acuerdos de Asociación Económica.
ABC	Agencia Brasileira de Cooperación.
ACHM	Asociación Chilena de Municipalidades
ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.
ACP	Países de África, Caribe y Pacífico.
ADPP	Cursos de Adiestramiento entre Países en Desarrollo.
AECI	Agencia Española de Cooperación Internacional.
AGCI	Agencia de Cooperación Internacional de Chile.
ADPP	Cursos de Adiestramiento entre Países en Desarrollo.
AID	Asistencia Internacional para el Desarrollo.
ALC	América Latina y el Caribe.
ALCA	Área de Libre Comercio de las Américas.
APCI	Agencia Peruana de Cooperación Internacional.
ASEAN	Asociación de Naciones del Sudeste Asiático.
ASEXMA	Asociación de Exportadores de Manufacturas.
AOD	Ayuda Oficial al Desarrollo.
BEI	Banco Europeo de Inversiones.
BID	Banco Interamericano de Desarrollo.
BIRD	Banco Mundial para la Reconstrucción y el Desarrollo.
BM	Banco Mundial.
BMZ	Ministerio Federal Cooperación Económica y Desarrollo de Alemania.
CAD	Comité de Asistencia al Desarrollo de OCDE.
CAN	Comunidad Andina de Naciones.
CARICOM	Comunidad y Mercado Común del Caribe.
CEE	Comisión Económica Europea.
CEPAL	Comisión económica para América latina de Naciones Unidas.
CEPD	Cooperación Económica entre Países en Desarrollo.
CCD	Consejo de Cooperación para el Desarrollo.

CI	Cooperación Internacional.
CIPYME	Centro de Investigación de Políticas Públicas para la PyME
CJPP	Programa de Asociación Chile-Japón.
CNS	Cooperación Norte-Sur.
COMURES	Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador.
CONICYT	Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica.
CONUPIA	Confederación Gremial Nacional Unida de los Servicios y Artesanado de Chile.
CORFO	Corporación de Fomento de la Producción
CPC	Confederación de la Producción y el Comercio.
CSS	Cooperación Sur-Sur.
CSSR	Cooperación Sur-Sur Regional.
CT	Cooperación Triangular.
CTPD	Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo.
DAC	Comité de Asistencia al Desarrollo.
DATI	Departamento de Asistencia Técnica Internacional.
DIRECON	Dirección de Relaciones Económicas.
DP	Declaración de París.
ECOSOC	Economic and Social Council of United Nations.
ECHO	Oficina Europea de Ayuda Humanitaria.
ERNC	Energías Renovables no Convencionales.
ERP	European Recovery Program (Plan Marshall).
FAO	Organización de las NU para la Alimentación y la Agricultura.
FED	Fondo Europeo de Desarrollo.
FISDL	Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local.
FLACSO	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.
FMI	Fondo Monetario Internacional.
G77	Grupo de los 77.
GIZ	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (Agencia Alemana de Cooperación Internacional).
GTZ	Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (Agencia Alemana

	de Cooperación Técnica).
IC	Interdependencia Compleja.
IDA	Asociación Internacional para el Desarrollo.
IDIC	Laboratorio Custodio de Patrones Nacionales de la Magnitud Fuerza.
INDAP	Instituto Nacional de Desarrollo Agropecuario.
INPYMES	Instituto Nicaragüense de Apoyo a la Pequeña y Mediana Empresa.
ISDEM	Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal.
JCPP	Japan Chile Partnership Programme.
JEMIS	Japan Emigration Service (Servicio de Emigración del Japón).
JICA	Japanese International Cooperation Agency.
JOCV	Japan Overseas Cooperation Volunteers (Voluntarios Japoneses para la Cooperación con el Extranjero).
JUNJI	Junta Nacional de Jardines Infantiles.
MERCOSUR	Mercado Común del Sur.
MIDEPLAN	Ministerio de Planificación.
MINREL	Ministerio de Relaciones Exteriores.
NAFTA	North American Free Trade Agreement.
NICAMUEBLE	Proyecto Desarrollo de la pequeña y mediana industria del mueble de Nicaragua.
NIE	Nuevo Institucionalismo Económico.
NOI	Nuevo Orden Internacional.
OCDE	Organización para la Cooperación Económica y Desarrollo.
ODEPLAN	Oficina de Planificación Nacional.
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio.
OEA	Organización de Estados Americanos.
OIM	Organización Internacional para las Migraciones.
OIT	Organización Internacional del Trabajo.
OMC	Organización Mundial de Comercio.
OMS	Organización Mundial de la Salud.
ONG	Organización No Gubernamental.
ONU	Organización de Naciones Unidas.

OPEP	Organización de Países Productores de Petróleo.
OPS	Organización Panamericana de Salud.
OTCA	Overseas Technology Cooperation Agency (Agencia de Cooperación de Tecnología para el Extranjero).
PABA	Plan de Acción de Buenos Aires.
PAM	Programa Alimentario Mundial de Naciones Unidas.
PATT	Programa Ampliado de Asistencia Técnica.
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.
PMA	Programa Mundial de Alimentos.
PMA	Países Menos Avanzados.
PPP	Public-Private Partnership.
PRB	Países de Renta Baja.
PRM	País de Renta Media.
PTB	Physikalisch Technische Bundesanstalt (Instituto Nacional de Metrología de Alemania).
PVD	Países en Vías de Desarrollo.
PyME	Pequeña y Mediana Empresa.
RIS	Research and Information System for Developing Countries.
SEGEPLAN	Secretaría de Planificación y Programación de Guatemala.
SII	Servicio de Impuestos Internos de Chile.
SOFOFA	Sociedad de Fomento Fabril.
SRI	Servicio de Rentas Internas del Ecuador.
SUNFED	Fondo Especial de las Naciones Unidas para el Desarrollo Económico.
SUSSC	Unidad Especial de Cooperación Sur-Sur (Naciones Unidas).
TRÄTEK	Centro Técnico de la Madera de la Universidad de Linköping de Suecia.
TCTP	Programa de Entrenamiento de Tercer País Chile-Japón.
UE	Unión Europea.
UMCE	Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación.
UNCTAD	Conferencia de Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo.
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

UNICEF	Fondo de Naciones Unidas para la Infancia.
UPSA	Universidad Privada de Santa Cruz.
USAID	United States Agency for International Development .
U.R.S.S.	Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas.

INTRODUCCIÓN

La aceleración sin precedentes en el cambio social y político de los Estados ha derivado en una profunda transformación del sistema internacional, donde los procesos de interacción y competencia por obtener mayor preponderancia y aumentar la hegemonía a nivel global, parecen constituirse en la prioridad casi básica de la mayor parte de las naciones denominadas desarrolladas. Frente a esta realidad, aquellos actores medianos y pequeños, han visto como espectador el desenlace del complejo entramado de interacciones que dan forma a la realidad internacional. Nace entonces el interés por ayudar a los actores que están alejados del juego de poder global para entregar el apoyo que les permitirá subsistir en un escenario tan complejo como el actual.

La segunda Guerra Mundial hizo necesario otorgar ayuda a aquellos países afectados para salir de la crisis que esta les produjo. Como consecuencia de ello se inició el Plan Marshall¹ en Julio de 1947, y se pudo constatar que la ayuda económica y técnica contribuyó de manera efectiva a la reconstrucción económica de Europa. En 1969 el Comité de Asistencia al Desarrollo (DAC) establecería el concepto de Asistencia Oficial al Desarrollo (AOD)² y de esta manera, la AOD y la cooperación internacional comenzaron a ser consideradas como aspectos centrales en las relaciones internacionales y por lo tanto, la política de cooperación se constituyó en una herramienta decisiva de los gobiernos para alcanzar la prosperidad y la consolidación del desarrollo.

Como complemento a esta realidad, las Naciones Unidas plantearon como objetivo prioritario focalizar esfuerzos comunes para superar diversas problemáticas sociales en el mundo, lo que permitió que diversas potencias y nuevos actores emergentes³ avanzaran y consolidaran sus economías, incorporando en sus principales directrices de ayuda internacional a la cooperación sur-sur y cooperación triangular como modalidades rectoras de cooperación internacional.

¹ Oficialmente llamado European Recovery Program (ERP).

² Vinculada a fondos de asistencia al desarrollo económico y social de los países.

³ Dentro de estos nuevos actores se encuentran los países emergentes, las ONG's y diversas agencias de cooperación, que se entenderán en la presente investigación como comunidades epistémicas que influyen en las políticas estatales de cooperación internacional.

Chile no estuvo ajeno a esta realidad y desde hace 45 años que comenzó a gestarse el proceso de institucionalización de la cooperación internacional. Dicho proceso estuvo marcado por la creación de organismos que vinieron a desarrollar ciertas actividades que permitieron incrementar los aportes y recursos en áreas relevantes para lograr el desarrollo del país.

En Chile, la Agencia de Cooperación Internacional (AGCI), creada en 1990 como una organización instrumental del Ministerio de Planificación (MIDEPLAN), canalizó estos recursos provenientes del extranjero que permitirían apoyar el proceso democrático en nuestro país, sirviendo además como instrumento para la reinserción internacional. Durante los años noventa, el aporte por parte de las fuentes donantes resultó una contribución extraordinaria, tanto en términos de recursos como de contenidos, producto de la voluntad política de aquellos países donantes, quienes apoyaban el proceso democrático chileno y de la valiosa capacidad institucional que poseía Chile, situación que se tradujo en proyectos de cooperación internacional gestionados por AGCI. Finalizando la década de los noventa, el panorama de la cooperación internacional en Chile comenzaría a cambiar; dejaríamos de recibir cooperación financiera no reembolsable, dado el aumento en los niveles de desarrollo relativo respecto a la región en su calidad de *país emergente*⁴. Chile pasaría de la calidad de receptor de cooperación internacional a la calidad de *socio emergente* de las fuentes donantes y en dicha condición, comenzaría a asumir una política de costos compartidos, participando de manera activa en la cooperación vertical⁵, en volúmenes normales para el nivel de desarrollo de Chile y bajo la modalidad de asistencia técnica.

La modalidad de cooperación triangular en Chile se fue convirtiendo en una práctica cada vez más habitual de AGCI, generando importantes dividendos y ventajas desde el punto de vista político, operativo y financiero, con aportes de recursos que se sumarían a partir de diferentes fuentes⁶; se produce una optimización de los recursos y la coordinación entre donantes y beneficiarios. La presente investigación se centra en el rol que AGCI

⁴ Se refiere a países que presentan un desarrollo medio, con claras ventajas comparativas en algunos de sus sectores, y que les permite constituirse en potenciales cooperantes horizontales.

⁵ Entendida como “aquella que otorgan los países desarrollados a los países potenciales cooperantes tradicionales”, en: Aragón, Luis E. *Fortalecimiento de la Cooperación Internacional Horizontal en América Latina*, 2006. www.gobernabilidad.cl.

⁶ Chile se considera como un País emergente de cooperación Internacional, acercándose a través de su contribución técnica como un socio confiable de Cooperación.

posee en materia de cooperación internacional, sobre todo en lo concerniente a su gestión durante el Gobierno de Michelle Bachelet Jeria (2006-2010).

Marco Referencial

La cooperación internacional constituye un tema que debe ser abordado desde diversos puntos de vista, ya que conjuga conocimiento que van desde estrategias de desarrollo económico a diversos enfoques de las Relaciones Internacionales como lo constituyen las comunidades epistémicas. Es por eso que se abordarán términos básicos de la especialidad, que permitirán insertarnos en el tema central de la presente investigación.

a. Cooperación Internacional

Se define como la “relación entre socios que intentan aunar un conjunto de acciones, coordinar políticas o aunar criterios para alcanzar objetivos comunes en el plano internacional”⁷. Este concepto radica en que es un componente fundamental de las relaciones internacionales modernas, y un excelente medio para fortalecer la solidaridad entre los pueblos y elevar el conocimiento mutuo. Igualmente, constituye un instrumento eficaz para complementar los esfuerzos nacionales, aportando soluciones a carencias y problemas.

b. Cooperación al Desarrollo y Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD)

La definición más conocida es la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD). La cooperación internacional al desarrollo se concibió en sus inicios -tras la finalización de la Segunda Guerra Mundial- como una expresión e instrumento de *ayuda* hacia los países menos desarrollados, adquiriendo de esta manera un carácter unilateral: de donante a receptor. Este enfoque de *cooperación como ayuda o asistencia o paradigma de la formación de capital físico* se asentaba en la visión del desarrollo dominante en la segunda mitad del

⁷<http://www.agci.cl/cooperacion-internacional/apuntes-destacados/que-es-la-cooperacion-internacional>.

Ocuparemos esta definición puesto que representa los principios fundamentales del proceso cooperativo que AGCI define y lleva a cabo.

siglo XX. Según ésta, debía ser el estado del país del Sur el que asumiese el esfuerzo financiero y político en la promoción del desarrollo (entendido básicamente en clave económica, como ampliación progresiva de las capacidades productivas de un país), frente a un sector privado y una sociedad civil considerados débiles⁸.

El CAD de la Organización para la Cooperación Económica y Desarrollo (OCDE), afirma que la AOD se define como “las corrientes dirigidas a países que figuran en la Lista del CAD y a instituciones multilaterales con destino a países receptores de la ayuda y que son proporcionadas por organismos oficiales, incluidos gobiernos estatales y locales, o por sus organismos ejecutivos, y cada una de cuyas transacciones: a) se administra con el principal objetivo de promover el desarrollo y el bienestar económicos de los países en desarrollo y b) es de carácter concesional y lleva un elemento de donación de al menos el 25 por ciento; la promoción del desarrollo y el bienestar económico es su objetivo principal”⁹.

Para AGCI la cooperación para el desarrollo se entiende como un “conjunto de actuaciones de carácter internacional orientadas al intercambio de experiencias y capacidades entre el Sur con el Sur principalmente y experiencias y recursos entre países del Norte con el Sur, para alcanzar metas comunes basadas en criterios de solidaridad, equidad, eficacia, interés mutuo, sostenibilidad y corresponsabilidad”¹⁰.

⁸ Huerto Romero, María del. *La Cooperación Descentralizada: Nuevos Desafíos para la Gestión Urbana*. Revista Urbano, Mayo Vol. 7, N° 9, Universidad del Bío-Bío, Concepción, 2004, p. 76-85.

⁹ INAP. *Políticas Públicas. Política Exterior y de Cooperación al Desarrollo*. Ministerio de Administraciones Públicas – Gobierno de España. Madrid, Abril, 2008. p. 4.

¹⁰ AGCI. *Informe Estadístico. Cooperación otorgada por Chile a Países Prioritarios y Áreas Temáticas Emergentes, 2006-2009*. Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, Febrero 2010 (A), p. 24.

c. Cooperación Sur-Sur (Horizontal o CTPD)¹¹

Este tipo de cooperación es definida por la Unidad Especial del PNUD como “un proceso en el cuál dos o más países en desarrollo adquieren capacidades individuales o colectivas a través de intercambios cooperativos en conocimiento, cualificación, recursos y *know how* tecnológico”¹².

Para AGCI la cooperación sur-sur se define como “la cooperación que se realiza entre países de igual o menor desarrollo relativo, bajo el principio de costos compartidos”¹³. También se define como la “cooperación oficial que brindan las agencias, instituciones, organizaciones u organismos multilaterales autónomos a los países en vías de desarrollo”¹⁴.

Para MIDEPLAN¹⁵ “es un tipo de cooperación técnica, y su especificidad radica en que se da entre países de similar o menor nivel de desarrollo. En este tipo de cooperación, un país ofrece asistencia técnica en áreas donde han tenido experiencias exitosas o desarrollo de tecnologías específicas, que ameriten ser implementadas en otros países”¹⁶. Este tipo de cooperación contribuye a fortalecer y consolidar aquellas relaciones de tipo bilateral entre los países y promueve el intercambio de conocimientos científicos, tecnológicos y técnicos.

d. Cooperación Vertical

Según AGCI la cooperación vertical es “la cooperación que un país desarrollado o un organismo multilateral otorga a países en vías de desarrollo (cooperación bilateral o cooperación multilateral)”. Además, es “aquella que implica una transferencia desde un Donante generalmente con un grado alto de desarrollo, hacia un receptor con un nivel menor de desarrollo. La ayuda puede ser reembolsable o no. Los principales donantes de ayuda a este nivel son los países desarrollados del Norte que se agrupan en torno al Comité

¹¹ Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo.

¹² <http://tedcl.undp.org/faq.aspx>.

¹³ <http://www.agci.cl/cooperacion-internacional/tipos-de-cooperacion/horizontal>.

¹⁴ AGCI. *Informe Estadístico, 2006-2009*. Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, Febrero 2010 (A), p. 24.

¹⁵ El MIDEPLAN del Gobierno de Chile utiliza la Cooperación Horizontal como sinónimo de CTPD o CSS. Para este apartado utilizaremos la misma categoría.

¹⁶ MIDEPLAN. *Glosario de Términos y Definiciones de la Cooperación Internacional*. Departamento de Cooperación Internacional. Septiembre, 2005, p. 5.

de Ayuda al Desarrollo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)”¹⁷.

e. Cooperación Bilateral

Es definida por AGCI como la “acciones de cooperación internacional que se realizan entre un Gobierno (donante) a otro (beneficiario), y resulta independiente del nivel de desarrollo de ambos países”¹⁸.

d. Cooperación Multilateral

Es la cooperación que otorgan los organismos internacionales de carácter multilateral¹⁹ a los gobiernos beneficiarios.

e. Cooperación Triangular

AGCI define la cooperación triangular como “la asociación de una fuente tradicional (bilateral o multilateral) y un país de desarrollo medio, otorgante de cooperación horizontal, para concurrir conjuntamente en acciones a favor de una tercera nación en desarrollo (beneficiario)”²⁰. Este tipo de cooperación permite acciones en favor de un tercer país demandante, de menor o similar desarrollo relativo, cooperando y ejecutando proyectos de asistencia técnica e intercambio de experiencias en campos como la educación, la salud, ciencia y tecnología, y en especial lucha contra el hambre y la pobreza²¹.

¹⁷ <http://www.agci.cl/cooperacion-internacional/tipos-de-cooperacion/vertical>.

¹⁸ www.agci.cl

¹⁹ Ejemplos: Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Banco Mundial (BM), Organización Mundial del Comercio (OMC), Organización de las Naciones Unidas (ONU), Organización Internacional del Trabajo, entre otras. También podemos encontrar agencias de cooperación, instituciones educacionales y diversos actores que en los últimos años han desarrollado diversos proyectos de CI.

²⁰ AGCI. *La Cooperación Triangular de Chile*. Ministerio de Relaciones Exteriores, Santiago de Chile, 1998 (A), p. 6.

²¹ Bruna, Claudia. *South-South Cooperation in Times of Global Economic Crisis*. International Policy Center, 2009, p. 13.

f. Comunidades Epistémicas

En la presente investigación se propone que AGCI puede ser considerada como una comunidad epistémica, la cual se define como una “red de profesionales con reconocida experiencia y competencia en un campo particular y debido a su conocimiento especializado, las comunidades epistémicas cuentan con suficiente *legitimidad* en el área de políticas dentro de un campo determinado”²². Las comunidades epistémicas cuentan con al menos siete características que las definen:

a) Una agenda común; b) Se encuentran integradas por redes; c) Poseen un sistema de creencias y valores compartidos; d) Tienen un tamaño compacto; e) Dan mayor peso a las relaciones informales que formales; f) Poseen prestigio y credenciales académicas y g) Diversidad profesional. Mientras más se moviliza y gana influencia en su respectivo estado, mayor es la posibilidad de que la comunidad epistémica ejerza aquellos valores y prácticas que promueve la comunidad. En los juegos de coordinación relativos a asuntos de naturaleza técnica, los resultados cooperativos dependen en la medida en que los estados aplican su poder en nombre de una práctica que la comunidad epistémica ha permitido crear y perpetuar²³.

Estructura de la Tesis

La presente investigación se estructura sobre la base de 6 capítulos. En el primer capítulo se explica el diseño metodológico del presente estudio. En el segundo, se definen antecedentes y fundamentos teóricos en torno a las acepciones de Comunidades Epistémica, Poder Blando, cooperación sur-sur y triangular. En el capítulo tres y cuatro se analizarán por separado dichos conceptos en Chile, para finalmente, en los capítulos cinco y seis analizar por una parte, la gestión triangular de AGCI durante el gobierno de Michelle Bachelet y por otra, realizar un breve estudio comparativo de emblemáticos proyectos triangulares entre AGCI-GIZ y AGCI-JICA.

²² Haas, P. M. *Introduction: Epistemic communities and international policy coordination*. International Organization, 46(1), 1992, p. 3

²³ Adler, E., y Haas, P. M. *Epistemic communities, World Order and the Creation of a Reflective Research Program*, en: International Organization, Vol. 46, N° 1, Invierno 1992, p. 150.

Se logrará de esta manera comprobar la hipótesis de la presente investigación que consiste en examinar de qué manera AGCI durante el gobierno de Michelle Bachelet (2006-2010) desempeñó el rol de promotor de cooperación internacional de Chile y hasta qué punto existió relación con las definiciones político estratégicas establecidas por el Gobierno chileno a través de las modalidades sur-sur y triangular. Como resultado se incluyen comentarios críticos sobre las lecciones que arroja el presente estudio.

CAPÍTULO I

METODOLOGÍA

1. Relevancia del tema de investigación

Tras una revisión bibliográfica preliminar, es posible señalar que son insuficientes los estudios que se han realizado en torno a las agencias de cooperación internacional como promotoras de la política de ayuda internacional de los Estados, y que en la actualidad, a través de la modalidad triangular pueden potenciar y consolidar aquellos esfuerzos de cooperación al igual que casos exitosos como lo son las agencias GIZ (alemana) y JICA (japonesa). Desde este punto de vista, el presente estudio aporta un examen de los rasgos, características y sugerencias sobre la cooperación triangular en Chile a través de rol de AGCI durante el gobierno de Michelle Bachelet. El presente estudio será pionero y por lo tanto su carácter resultará exploratorio.

Desde el término de la Segunda Guerra mundial, el sistema internacional comenzó a adquirir dinámicas que llevaron a la interacción de las potencias vencedoras - consideradas como protagonistas de la arena internacional en dicho período - con otras institucionalidades y estados que comenzaron a adquirir relevancia respecto a su posicionamiento regional y desarrollo económico, lo que configuró un nuevo panorama donde la proliferación de nuevos actores internacionales condicionaría el sistema de internacional existente en la actualidad. La ayuda oficial al desarrollo se constituyó en la principal herramienta para reconstruir a Europa tras el fin de la Segunda Guerra, por lo que la cooperación internacional comenzaría a cimentar su consolidación a través de diferentes modalidades. Por ejemplo, la cooperación sur-sur, que a través de la modalidad técnica se instauró como elemento esencial en la política exterior de los estados para la promoción del desarrollo y la lucha contra las problemáticas sociales. La cooperación triangular - una modalidad de cooperación sur-sur- resultó una herramienta innovadora de cooperación en la que convergen actores, que años atrás hubiesen resultado muy difíciles de reunir (fuente tradicional, país de desarrollo medio y país receptor de cooperación internacional).

2. Problema de investigación

Considerando el rol preponderante e influencia de algunas agencias internacionales (JICA, GIZ, USAID, etc.) en el proceso de cooperación internacional, cualquier intento por trasladar algunas lecciones y éxitos a la realidad de AGCI, requiere necesariamente de la generación de una política nacional de cooperación internacional, donde tanto los actores del sector público como del privado trabajen y orienten sus esfuerzos en potenciar a AGCI como el principal agente de cooperación internacional en Chile.

Dentro de este Marco, surge la necesidad de generar una política nacional de cooperación internacional, potenciando a AGCI como la institucionalidad que permita consolidar a Chile como país promotor de cooperación (triangular) en el mundo. Tras casi once años desde la declaración de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) – y cuando la cooperación internacional se ha convertido en uno de los pilares fundamentales contra la lucha de la pobreza y desigualdad- resulta pertinente plantearse una serie de interrogantes respecto al rol de AGCI en estas materias: ¿Es posible la consolidación de AGCI como institucionalidad aglutinadora de la cooperación internacional en Chile? ¿Cuáles son las condiciones necesarias para que esta situación se desarrolle? ¿AGCI se convertirá en la principal institucionalidad promotora de la cooperación triangular en Chile? y ¿Cuál es su relevancia en la política exterior del estado chileno?

3. Objetivos general y específicos

a. Objetivo general

Determinar las características de la cooperación triangular gestionadas y ejecutadas por AGCI durante el Gobierno de Michelle Bachelet Jeria (2006-2010), analizando las condiciones desde dónde proviene la ayuda y cómo se desarrolla el sistema de cooperación internacional chileno durante este período.

b. Objetivos Específicos

1. Definir los conceptos de *cooperación sur-sur*, *cooperación técnica* y *cooperación triangular* como modalidades más adecuadas para comprender las características del sistema de cooperación chileno.
2. Analizar el rol de Chile en el sistema de cooperación mundial como país de ingreso medio otorgante/emergente de cooperación.
3. Destacar a las modalidades *sur-sur* y *triangular* como estrategias de cooperación usadas por AGCI durante la administración de Bachelet (2006-2010).
4. Identificar escenarios futuros en materia de cooperación triangular y el rol de AGCI en ellos
5. Proponer sugerencias futuras de cooperación triangular en la política exterior de Chile.

4. Hipótesis

¿Cuáles son las principales características del rol que AGCI ejerce como promotor de la cooperación triangular durante el gobierno de Michelle Bachelet (2006-2010)?, y es en torno a esta interrogante fundamental que se ha organizado el presente estudio.

El presente estudio estima que AGCI durante el período de Michelle Bachelet presenta un conjunto de experiencias y gestiones en materia de cooperación triangular tanto a nivel nacional como regional, que potencia a Chile como un actor emergente (y protagónico en el futuro en materia de cooperación triangular de la región). AGCI, pese a presentar debilidades que son claramente identificables, posee una gran capacidad técnica para convertirse en el principal agente de cooperación triangular en Chile. AGCI debería poseer una política de cooperación triangular única y clara, con una estrategia que permita realizar avances en la modernización, coordinación y gestión de proyectos triangulares de cooperación, tanto a nivel regional como con otras naciones desarrolladas, para convertirse en un referente como lo son GIZ o JICA.

La presente hipótesis de trabajo examina en concreto, de qué manera AGCI durante el gobierno de Michelle Bachelet (2006-2010) desempeñó el rol de promotor de la cooperación internacional de Chile y hasta qué punto existió relación con las definiciones político-estratégicas establecidas por el gobierno chileno a través de las modalidades sur-sur y triangular.

5. Diseño metodológico y recolección de la información

- Para determinar si AGCI se constituye en una institucionalidad gestora de cooperación internacional en Chile, resulta necesario definir la variable-grado de institucionalidad de AGCI y su trascendencia en gestión de proyectos de cooperación.

Para analizar la institucionalidad de AGCI, el concepto de comunidad epistémica resultará pertinente a la hora de medir el impacto que genera en las políticas públicas de cooperación internacional a nivel nacional.

1. Para determinar o medir los objetivos de las modalidades sur-sur y triangular de Chile respecto a la región, las variables a utilizar serán los ODM alcanzados por Chile y el rol de AGCI como puente a la consecución de dichos objetivos. Los ODM se constituirán en una carta de navegación no sólo de la política exterior de Chile en materia de cooperación internacional, sino de gran parte de los países de la región.

La presente investigación es de tipo institucional analítica-descriptiva, basada preferentemente en datos e información recolectada de la propia institución y de su entorno más relevante.

La principal técnica de recolección de datos será la revisión bibliográfica de las Memorias institucionales, documentos oficiales, entrevistas a informantes claves, un análisis comparativo de proyectos triangulares de GIZ y JICA, lo que permitirá arrojar otros resultados relevantes para las conclusiones de la presente investigación.

Se suman también fuentes secundarias: Anuarios, documentos oficiales y/o seminarios respecto a cooperación sur-sur y triangular, páginas webs de agencias de

cooperación y sitios institucionales de AGCI, GIZ y JICA, prensa y discursos, entre otros. En particular, se realizaron entrevistas en profundidad a informantes claves para la presente investigación:

- María Ignacia Jiménez, Asesora Principal de CT de GIZ Sede Chile.
- Mario Santander, Coordinador del Programa de Asociación Chile-Japón (Japan Chile Partnership Programme, JCPP) de JICA Sede Chile.
- Sara Ward, Encargada del Centro de Documentación de AGCI.
- Gloria Yáñez, Coordinadora de Cooperación Técnica para Países en Desarrollo (CTPD) de AGCI.
- Carmen Gloria Marambio, Jefa del Departamento de Cooperación Horizontal de AGCI.
- Paz Portales, Encargada de Cooperación Internacional de OREAL/UNESCO.

Si bien la muestra son selectivas, permitieron despejar dudas y tener acceso a fuentes cualitativas de primer nivel para complementar la información descriptiva de la presente investigación. Por cierto que esta recolección de información necesita de un marco de referencia teórico-metodológico que oriente la búsqueda de antecedentes. A continuación se definen algunos conceptos y visiones que permiten examinar el fenómeno de la cooperación internacionales a la luz de la clasificación de las Relaciones Internacionales.

CAPÍTULO II

ANTECEDENTES CONCEPTUALES Y FUNDAMENTOS TEÓRICOS DEL ESTUDIO

La cooperación internacional es un instrumento de la comunidad global para satisfacer las necesidades que resultan fundamentales para el desarrollo social y económico de los Estados. El origen de esta visión se remonta a mediados del siglo pasado, pero fue durante los últimos años que la comunidad internacional tomó particular conciencia de la real importancia de la cooperación internacional frente a los desafíos mundiales. En tal sentido, las agencias de cooperación han realizado una gran labor en la coordinación de los diferentes tipos de ayuda, convirtiéndose en actores fundamentales para lograr mejoras en los procesos cooperativos entre las naciones.

La presente investigación se sostiene en algunos de los conceptos definidos en la Introducción y en especial, aborda el estudio de las características de la cooperación triangular gestionada y ejecutada por AGCI durante el Gobierno de Michelle Bachelet (2006-2010), determinando las condiciones desde dónde y cómo se desarrolla el sistema de cooperación internacional chileno.

Para iluminar esta experiencia se examinan diversas teorías que permiten confrontar el Marco Teórico del presente estudio, en torno al tema de la cooperación internacional proporcionado por algunas teorías de las Relaciones Internacionales y en el debate entre Realismo/Idealismo, Interdependencia Compleja e Institucionalismo Liberal, Comunidades Epistémicas, y cooperación sur-sur y triangular. Cada una de estas teorías proporciona antecedentes e instrumentos metodológicos que permiten definir un marco teórico y conceptos que hagan énfasis en los procesos de cooperación internacional y el rol que juegan las agencias de cooperación en ellos.

Es fundamental entender que aquella disposición a ofrecer ayuda a otro país pasa por una decisión fundamentalmente política²⁴, y como toda decisión política, busca

²⁴ Hawkins, E.K. *Principios de la ayuda al desarrollo*. Alianza Universidad, España, Madrid, 1974, p. 25.

consolidar una posición de poder dentro del sistema. Es así como la cooperación internacional viene a servir como un instrumento más de la política exterior de los países otorgantes de recursos. Mediante la ayuda externa, los países denominados industrializados buscaban promover intereses económicos y políticos e inclusive ideológicos de su país en el exterior. La cooperación internacional es vista como un instrumento de la política exterior de los países para posicionarse como un actor protagónico en la arena mundial.

En los últimos años, la naturaleza de las Relaciones Internacionales se ha constituido como un tema controversial y ha sido objetivo de un intenso y enriquecedor debate entre los distintos paradigmas. A continuación se describirá la evolución en la formulación de algunas visiones de las Relaciones Internacionales en torno al tema de la cooperación que resultarán pertinentes para el presente estudio.

1. La Cooperación dentro del Idealismo/Realismo en las Relaciones Internacionales: alcances y limitaciones

En la disciplina de las Relaciones Internacionales los grandes paradigmas han experimentado importantes transformaciones a partir de los procesos que la misma realidad internacional ha ido ofreciendo, y esta realidad se ha ido nutriendo de procesos de conflicto y cooperación a lo largo de su historia. Este dinamismo refleja que aquellas transformaciones son cada vez más profundas y relevantes en el ambiente internacional, por lo cual resulta necesaria una nueva interpretación de estos fenómenos con el fin de solucionar los problemas que están presentes en el escenario mundial. Al analizar algunos paradigmas internacionales, se discute cómo definen al Estado, su naturaleza y unidad de análisis, permitiendo de esta manera distinguir el aporte de cada paradigma respecto al tema de la CI y el rol que las agencias cumplen en este proceso. A continuación se presentan algunas apreciaciones teóricas respecto al tema.

1.1. Diferencias conceptuales entre Realismo e Idealismo en torno a la *cooperación*

Se puede señalar que tanto la tradición realista como la idealista tienen sus raíces intelectuales en la vieja filosofía política de Occidente. Es por ello que la génesis de las relaciones internacionales se encuentra en la antigüedad, pero no es hasta los albores del siglo XX – al inicio de la Primera Guerra Mundial - donde se obtiene el rigor científico de esta disciplina.

Uno de los primeros exponentes del realismo fue Tucídides que con su obra *La Historia de la Guerra del Peloponeso*, narra el comportamiento de los estados a partir del conflicto que se suscita entre los poderes de la antigua Grecia: los atenienses y espartanos. Para Tucídides la verdadera causa de la guerra lo constituyó el surgimiento del poder de Atenas y el temor que esta situación produjo en los espartanos y sus aliados. Dentro de este contexto, para Tucídides los agentes más importantes son las entidades organizadas en los territorios y la premisa fundamental es que los estados buscarán el poder y calcularán sus intereses en función de éste, de manera de crear alianzas (*relaciones de cooperación*) en situaciones de conflicto.

Avanzando con los representantes más emblemáticos del movimiento realista, en el siglo XVII, Thomas Hobbes consideró al poder como un elemento crucial en el comportamiento humano, y se preocupó por las fuerzas subyacentes de la política y por la naturaleza del poder en las relaciones de orden político dentro de un escenario de conflicto y cooperación. En su obra *Leviatán* (1651), Hobbes definió al agente soberano del Estado, capaz de mantener el orden político, siendo entonces la cohesión por parte de los integrantes del Estado un elemento central en la mantención del *status quo*. Dos siglos después, Hegel elevó el rol y posición del Estado al proponer que el deber más culmine del estado es su preservación. En el pensamiento hegeliano predominará la idea que el Estado subsiste en un mundo donde las pasiones desencadenan intereses antagonistas e inconciliables estructurándose acorde con los principios de cooperación y conflicto.

En el siglo XIX, Max Weber aborda de manera muy extensa no sólo la naturaleza de la política y del Estado, sino además el poder como un elemento central en ambas esferas. Este elemento es crucial para Weber por cuanto en su obra *Economía y Sociedad*

señalando que toda estructura política naturalmente prefiere tener vecinos débiles antes que fuertes. Esta es una característica fundamental del realismo, porque la competencia por el poder y acceder a un dominio sobre un Estado resulta una constante. Los autores realistas entonces equiparan la sociedad internacional al estado de naturaleza propuesto por Hobbes donde imperará la anarquía, el estado de guerra y el conflicto perpetuo y donde el ejercicio del poder, la coerción y la fuerza se impondrán sobre cualquiera otra lógica.

Al igual que el Realismo, el Idealismo se originó en la vieja tradición filosófica política. Aristóteles fue uno de los principales exponentes de esta tradición, quien visualizó un mundo donde la libertad era el motor de las relaciones entre conflicto y cooperación. Desde sus orígenes, la corriente idealista rechazó la idea de que los conflictos eran una condición de orden natural en las relaciones entre los estados y que sólo podían ser superados mediante el equilibrio del poder y la formación de alianzas en contra de las naciones que amenazaban el orden mundial.

A principios del siglo XX y con el fin de evitar episodios de conflictos, la corriente idealista comenzó a exigir la construcción de un nuevo orden internacional que fuera regulado por una organización internacional capaz de controlar y regular la anarquía existente. Frente a esta realidad, el idealismo partía de la consideración de que las relaciones internacionales están en un estado de anarquía, por lo que sus proyectos se dirigen a una superación de la misma sobre la base de nuevas normas a nivel internacional, que ordenen esas relaciones.

Los desastres producidos por la primera Guerra Mundial y el reconocido fracaso de los mecanismos de seguridad colectiva reflejados en la creación de la Liga de las Naciones en 1919 y su posterior decepción, abrieron un debate entre idealistas y realistas respecto a la preservación del orden institucional y los desafíos que la cooperación internacional debía desarrollar, marcando el auge y consolidación de la corriente realista. El clima intelectual posterior a la primera Guerra Mundial propició que la corriente idealista se preocupará por buscar las formas de impedir una nueva guerra, y vieron en la cooperación, el medio por el cual obtener una armonía de intereses por parte de los Estados a fin de evitar nuevos episodios de conflicto.

No obstante, a medida que se aproximaba la segunda Guerra Mundial (1939-1945), la brecha entre la corriente idealista y realista comenzaba a ampliarse, situación reafirmada por el fracaso rotundo de la Liga de las Naciones (1919-1946), que sembró dudas acerca de la inestable armonía que debía imponerse en el sistema mundial. El orden lo imponían entonces las fuerzas vencedoras que adecuaban sus intereses a la satisfacción de un *status quo* por sobre las necesidades de aquellos países que buscaban generar una posición estratégica y un mayor protagonismo en la arena internacional.

Para el realismo clásico²⁵, los estados eran considerados los principales actores de la política mundial, caracterizados por ser racionales y unitarios. El objetivo de cada uno era la maximización del poder, por lo que se rechazaba la armonía de intereses entre ellos y se reconocía que el conflicto y la anarquía eran inherentes al sistema internacional; así como la política se transformaría en un perpetuo juego cuya finalidad sería acrecentar al máximo el poder en un sistema anárquico. Por lo tanto, el poder es el tema principal y preponderante de la concepción realista, y la cooperación se limitaría a un segundo plano.

Por otra parte, la corriente idealista estima que la interdependencia económica lleva indudablemente a procesos de cooperación y paz. Al contrario, la tradición realista afirma que los estados se dirigen inevitablemente a la guerra, pero para poder evitar tal situación la cooperación sólo será posible en cuanto sirva a los intereses de cada país. En este sentido, y a diferencia del realismo, el idealismo buscaba instaurar mecanismos de cooperación en el sistema internacional, los cuales podrían amortiguar los efectos de la anarquía internacional y reducir los episodios de conflictos entre naciones. Para la corriente liberal, la interdependencia resultaría fundamental, por lo que niegan la premisa realista de que los estados son agentes autónomos dentro del sistema internacional. El realismo entonces fue ampliamente criticado debido a su limitada visión sobre la coyuntura internacional.

Esta situación de crisis y fragmentación de los paradigmas en las relaciones internacionales a lo largo de la década de los setenta, sumado al surgimiento de un nuevo orden mundial (de carácter independiente y conflictivo), hizo resurgir al liberalismo como alternativa histórica del realismo. La principal preocupación de esta corriente era la

²⁵ Representados por una serie de intelectuales como Edward Carr, Hans Morgenthau, George F. Keenan y Henry Kissinger, por nombrar algunos.

incapacidad que mostraban los estados ante la modernización, a partir de la falta de entendimiento entre democracia y mercado, afectando por ello a las relaciones de cooperación. Para corregir esta situación, comenzaron a surgir tendencias integracionistas que se pronunciaban por una relación de cooperación de carácter ramificado trasnacional que se hizo cada vez más relevante, ya que parten de la idea de que la cooperación en un área determinada lleva a los Estados a contribuir en otras áreas²⁶.

El realismo tuvo una reestructuración importante, emergiendo la denominada corriente neorrealista o realismo estructural, que se enfocaba de manera distinta al tradicional, ya que se preocupaba con especial interés por la influencia de la estructura del sistema internacional sobre el desarrollo de la política de los estados. Mientras que en el pasado, las diferencias entre realismo y liberalismo resultaban irreconciliables, en la actualidad dichas diferencias parecen desvanecerse en pos de elementos comunes. Mientras el liberalismo postula que la cooperación debe ser el medio por el cual los estados y el sistema internacional pueden presentar mejores condiciones de convivencia, el realismo por su parte tiene una postura más restringida de lo que es la colaboración en un estado anárquico. Es así que para la corriente neorrealista - influenciada por la teoría del equilibrio de Kenneth Waltz -, la cooperación entre estados se convierte en un problema al momento en que dicha teoría se aplica a un sistema de corte anárquico, donde las unidades del sistema sólo se ocupan de sobrevivir, constituyéndose la autoayuda en un mecanismo regulador de esta situación²⁷.

²⁶ Haas, Peter. *Scientific Communities and Multiple Paths to Environmental Management*. En: L.A Brooks & S.D. Van Deveer (Eds.), *Saving the seas: Values, Scientist and International Governance*, Maryland Sea Grant Program, 1997, p. 159.

²⁷ Waltz, Kenneth. *Theory of International Politics*. Reading (Mass), Addison-Wesley, 1979, p. 118.

2. Institucionalismo Neoliberal, Interdependencia Compleja y Poder Blando

En este contexto, comenzó el llamado a la unidad de todos los países en desarrollo con el denominado Grupo de los 77 y el Movimiento de los No Alineados para así unidos, vencer la pobreza y la marginación social²⁸. Estos acontecimientos constituyeron una etapa muy provechosa dentro de la historia de las relaciones internacionales en materia de cooperación, ya que los denominados países subdesarrollados decidieron dialogar con el Tercer Mundo como un nuevo interlocutor válido en la escena internacional.

La corriente institucionalista es una línea de investigación que utiliza categorías e instrumentos de la economía neoclásica²⁹, pero se ha enfocado en el estudio del papel de las instituciones en el escenario internacional. La corriente institucionalista tiene como uno de sus postulados el considerar a las instituciones instancias que pueden cambiar producto de la acción humana³⁰, y dentro de este contexto, las instituciones tienen las característica de coordinar las habilidades y recursos de que disponen los individuos para desarrollar estrategias cooperativas en el intercambio, regido por una serie de reglas³¹.

Si bien esta corriente vuelve a situar al estado como el centro de la política mundial, reconoce la existencia de otros actores que se encuentran subordinados a éste, y el elemento más importante es reconocer que la cooperación estatal y la instituciones internacionales pueden dar paso a la superación de la situación de anarquía en que se encuentra el sistema global, a través de un respeto por las normas y por los principios de reciprocidad. La idea central es considerar a los estados como los principales actores de la política mundial, siendo éstos racionales y unitarios, que calculan los costos de sus acciones y buscan maximizar sus alternativas a través de las relaciones de cooperación que realizan con las instituciones.

Para esta corriente las instituciones son puntos centrales para la cooperación, ya que proveen tareas de monitoreo e información y entregan ganancias distribucionales. Los

²⁸ Joy-Ogwu, U. *La Cooperación Sur-Sur. Problemas, Posibilidades y Perspectivas en una relación emergente*. Revista Nueva Sociedad, N° 60, Mayo-Junio 1982, p. 28.

²⁹ Gilpin, Robert. *Global Political Economy*. Princeton University Press, Princeton, 2001, p. 3

³⁰ Ayala Espino, José. *Instituciones y Economía. Una introducción al Neoinstitucionalismo Económico*, Fondo de Cultura de México, Ciudad de México, 1999, 43.

³¹ *Ibidem*, p. 196.

defensores del nuevo institucionalismo (March & Olsen, 1989; Powell & DiMaggio, 1981; Steinmo, Thelen & Longstreth, 1992; Thelen, 2004 y Streeck & Thelen, 2005) señalan que las instituciones pueden manejar los diversos intereses y preferencias de los individuos, sus relaciones y condiciones con las actúan, afectadas por relaciones de cooperación entre dichas instituciones y su entorno. Es así como los organismos internacionales trascienden las fronteras, facilitan la cooperación entre los miembros, permiten reglar la conducta de los Estados, promueven la cooperación sobre el conflicto y lo más relevante es que contribuyen a la formación de una sociedad internacional que trasciende la anarquía de los Estados proclives al conflicto³², lo cual llevaría a concluir que las organizaciones internacionales, aún pueden tener un papel preponderante en la actualidad.

El Institucionalismo Liberal señala que el surgimiento espontáneo de las instituciones en la realidad internacional se explica por las interacciones entre los estados y la estructura internacional existente. Es por ello que el desempeño de las instituciones depende directamente de la interdependencia en el ambiente en el cual operan y del rol de los actores en este ambiente. Los institucionalistas liberales argumentan que la interdependencia económica compleja tiene un efecto pacificador en el comportamiento de los Estado³³. Existe un acuerdo emergente que relaciona valores, ideas comunes, principios y normas que se sustentan por las instituciones estatales y no estatales, y que están involucrados en el proceso de gobernabilidad. Los actores pueden elegir entre las leyes de las instituciones externas y las tradiciones de las instituciones internas. Podemos utilizar este argumento para entender que las agencias de cooperación desarrollan una interacción directa de cooperación con el estado a favor del proceso de generación de políticas comunes³⁴.

Respecto a los postulados de la *Interdependencia Compleja*, es necesario destacar el trabajo de Robert Keohane y Joseph Nye en su obra *Power and Interdependence* de 1977. En

³² Henderson, C. *International Relations: conflict and cooperation at the turn of the 21st century*. Newman: McGraw-Hill, 1998, p. 385.

³³ Keohane, Robert O. & Nye, Joseph. *Power and interdependence*. Boston, Little Brown, 1977, p. 35.

³⁴ Keohane definió las instituciones como conjuntos de reglas (formales e informales) estables e interconectadas que prescriben comportamientos, constriñen actividades y configuran expectativas. Se pueden clasificar en: 1) organizaciones gubernamentales y no gubernamentales; 2) regímenes internacionales y 3) convenciones.

esta obra se combina un modelo realista clásico con el de la interdependencia compleja y se señalan que la función analítica es adoptar un vehículo útil para explorar los límites de la cooperación en un mundo inherentemente conflictivo. Keohane y Nye sostuvieron que ya no pretendían construir un paradigma nuevo sino completar el realismo con el enfoque de la interdependencia, dedicado al análisis de las relaciones transnacionales³⁵.

El modelo de Interdependencia Compleja implica dependencia, es decir, un Estado es determinado y afectado por fuerzas externas. Así mismo, interdependencia, en su definición más estricta, significa dependencia mutua. Si trasladamos este criterio a la política mundial, interdependencia se refiere a ciertas situaciones caracterizadas por efectos recíprocos entre países o entre actores en diferentes países³⁶.

El interés de Keohane y Nye por analizar las instituciones internacionales (un concepto amplio que incluye a todas las modalidades de cooperación internacional tanto formales como informales), permitió avalar la premisa de que la cooperación es posible y que las instituciones modifican la percepción que los Estados tienen de sus propios intereses, posibilitando así la cooperación³⁷. En los trabajos desarrollados por Robert Axelrod en el marco de la teoría de los juegos se encontró una buena base para explicar la compatibilidad de las premisas realistas (Estados en situación de anarquía y motivados, ante todo, por la búsqueda de poder) con las liberales (posibilidad de cooperación), distanciándose -aunque no totalmente- del optimismo del liberalismo clásico. Axelrod y Keohane diferenciaban su propia noción de *cooperación* de la *armonía de intereses*. Para ellos la cooperación no equivale a armonía. La armonía exige una total identidad de intereses, pero la cooperación sólo puede tener lugar en situaciones en las que hay una mezcla de intereses conflictivos y complementarios. En esas situaciones la cooperación tiene lugar cuando los actores ajustan su comportamiento a las preferencias reales o previstas de los demás³⁸.

³⁵ Keohane, Robert O. & Nye, Joseph. *Power and interdependence*. Boston, Little Brown, 1977, pp. 23-24.

³⁶ *Ibidem*, p. 22.

³⁷ Salomón, Mónica. *La Teoría de las Relaciones Internacionales en los albores del siglo XXI: Diálogo, Disidencia, Aproximaciones*. Revista CIDOB d'Afers Internacionals, N° 56, dic.2001/enero 2002, p. 13.

³⁸ Keohane, Robert O. & Nye, Joseph. *Power and interdependence*, Op. Cit, p. 226.

Contraponiendo la realidad Latinoamericana -y en particular la chilena - al modelo de Interdependencia Compleja, se puede argumentar que es aplicable a nuestra realidad, dado que Chile es uno de los países más abiertos y liberales de la región y que además, desde la vuelta a la democracia a fines de los años ochenta, incorporan la aparición de nuevos actores como una realidad incuestionable³⁹. Sin embargo, este modelo de análisis de la política internacional es un tipo ideal, pero sin duda, contrastable en la realidad, de forma general⁴⁰.

El actual sistema internacional ha mostrado la tendencia a dar a conocer la cooperación internacional y a involucrar actores transnacionales, ya sean gobiernos u organismos internacionales (agencias de cooperación), en la solución de los problemas domésticos o internacionales bajo principios básicos que guarden estricta correspondencia con la génesis de los intereses comunes y problemáticas predominantes en el relacionamiento mutuo⁴¹. Las relaciones de cooperación que el estado desarrolla con redes de actores serán analizadas a continuación, profundizando el papel de las redes e instituciones en los procesos de cooperación internacional, uniendo de esta manera a las agencias de cooperación en dicho proceso.

Joseph Nye además nos ofrece el concepto de *Soft Power* dentro de su teoría de la Interdependencia Compleja que resultará útil al momento de entender el rol que juegan las agencias de cooperación como agentes que influyen a través de sus acciones en las políticas de cooperación de las naciones. Joseph Nye constata que la interdependencia es cada vez mayor en las naciones, y señaló que “la principal fuente de poder en los asuntos internacionales puede encontrarse en persuadir a otras naciones a que consideren como propios interés globales”⁴².

³⁹ AGCI se crea el 19 de Julio de 1990, en pleno proceso de transición política, siendo junto al MIDELPLAN las primeras organizaciones en crearse tras el retorno a la Democracia.

⁴⁰ Keohane, Robert. *Relaciones Internacionales: lo viejo y lo nuevo*. En Goodin, Robert & Klingemann, Hans-Dieter (editores). *Nuevo manual de ciencia política*, Vol.2. Pág. 659-683. Ediciones, ISTMO. Madrid, España, 2001, p. 674.

⁴¹ Garay, L. J. *¿Corresponsabilidad Real o Recreación de Utopías?*. En: *Estrategia Económica y Financiera*, N° 269, Santafé de Bogotá, 1998, p. 39.

⁴² Nye, Joseph. *Soft Power: The means to success in World Politics*. Public Affairs, New York, 2005, p. 2.

Nye postula que al tratar de involucrar al mayor número de naciones en la solución de problemas globales como el cambio climático, la estabilidad financiera internacional, el narcotráfico, la supresión del terrorismo y la expansión de la democracia, la búsqueda de la legítima cooperación internacional como solución a estas problemáticas quedará circunscrita al ámbito nacional. Para Nye, el “poder blando” consistirá en la capacidad o habilidad de estructurar una influencia internacional que no dependa de los factores tradicionales de poder, como pueden ser la fortaleza económica o militar, la dimensión geográfica o de población, sino del adecuado manejo de sistemas simbólicos, de valores, incluso de mitos, que otorgan un poder desproporcionado en relación con los de factores intangibles.

El “poder blando” en las relaciones internacionales, enmarcado dentro de la cooperación internacional, no responde necesariamente a un intento deliberado por desarrollarlo, ya que muchas veces surge de un contexto natural de la conexión con ciertos valores que muchas veces resultan enaltecidos ya sea por la retórica propia de las relaciones internacionales o por la influencia de la opinión pública internacional. Nye afirma que el atractivo de un país – para él “poder blando” – se deriva en parte de su cultura y de sus valores, pero además nace de las políticas de un país que se contemplan como legítimas y consultivas y tiene en cuenta los intereses de los otros⁴³.

El concepto de *Soft Power* de Nye se basará en los recursos que profundizan el poder de un Estado, y que puede identificarse hoy en otros actores de la escena internacional como lo son las organizaciones internacionales, y en el caso del presente estudio, las agencias de cooperación internacionales. Las dinámicas de cooperación internacional, al interior de dichas organizaciones, parecen acompañar la existencia de este tipo de poder. Esta perspectiva, es fecunda en el presente estudio porque permite sacar lecciones de una institución de la cooperación y la importancia e influencia que ésta tiene en el desarrollo de las directrices de política exterior chilena.

⁴³ En este contexto, esta idea se relaciona de manera directa con la importancia que las agencias de cooperación tienen en el sistema de cooperación internacional, ya que se conformarían según Nye en actores que persuaden (en este caso a los Estados) a desarrollar políticas (de cooperación internacional) en beneficio de otros.

3. Comunidades Epistémicas. El papel de las Redes e Instituciones en la cooperación internacional

En 1989, Peter Haas acuñó el concepto de *comunidades epistémicas* con el objetivo de poder analizar la influencia que redes de expertos tuvieron en la instauración de políticas de alcance internacional en diferentes campos. Algunos de dichos casos que él y su grupo estudiaron fueron principalmente los temas de control de armas nucleares, la protección de la capa de ozono, algunos tratados de libre comercio y regímenes de ayuda internacional en materia de alimentos, pero además temas de relaciones de cooperación internacional (Haas, 1989; Adler, 1992; Adler y Haas, 1992 y Haas, 1992).

Esta corriente visualiza la política internacional como un proceso donde las innovaciones de las comunidades epistémicas se difunden a nivel nacional, transnacional e internacional para convertirse en la base de prácticas e instituciones internacionales nuevas o transformadas y en los atributos emergentes de un nuevo orden mundial. Las comunidades epistémicas juegan un rol clave como fuente de innovaciones para las políticas y sirven como canales a través de los cuáles estas innovaciones se extienden a escala internacional⁴⁴. Haciendo una comparación con el rol de las agencias de cooperación y el ofrecimiento de asesoramiento experto, las comunidades epistémicas se encargan de dar forma a las políticas de cooperación concretas. Cuando se examinan las agencias de cooperación y del personal técnico que en ellas existe, los miembros de las comunidades epistémicas se implican activamente en esfuerzos a nivel nacional, pero también difunden sus consejos sobre políticas concretas a nivel transnacional mediante comunicaciones con colegas de cuerpos científicos y otras organizaciones internacionales⁴⁵.

Los miembros de las comunidades epistémicas juegan roles directos e indirectos en la coordinación de las políticas (en este caso de cooperación internacional) mediante la difusión de las ideas y la influencia que ejercen en las posiciones adoptadas por una amplia gama de actores tales como agencias internacionales, burócratas gubernamentales y actores

⁴⁴ Adler, E., y Haas, P. M. *Epistemic communities, World Order and the Creation of a Reflective Research Program*, en: *International Organization*, Vol. 46, N° 1, Invierno 1992, p. 151-152.

⁴⁵ *Ibidem*, p. 157.

encargados de tomar decisiones políticas, cuerpos legislativos y empresariales, y la opinión pública. En primer lugar, si una comunidad epistémica adquiere poder en únicamente un país o un cuerpo internacional, entonces su influencia internacional es meramente la función de la influencia de ese país o cuerpo sobre otros. Segundo, si las ideas de una comunidad epistémica pasan a estar fuertemente arraigadas en las agencias regulatorias de un solo país, éstas pueden influir directamente sobre la fijación de estándares y el desarrollo de políticas en ese país.

Resulta necesario analizar el surgimiento de redes de funcionarios públicos (en el presente estudio las agencias de cooperación) abocados a diversas tareas, y que operan tanto a nivel nacional como internacional, contribuyendo a la difusión de reformas en sus respectivos países. En décadas pasadas la formación de organismos especializados en asuntos de gestión⁴⁶, era entendido como un proceso de *agencificación* de los organismos de Estado y la profesionalización de la formulación de políticas en torno a la cooperación internacional, constituyendo un proceso que marcha codo a codo. Con el objetivo de dotar de autoridad y de conocimientos técnicos a los funcionarios públicos profesionales y así corresponder a sus demandas específicas, los Estados crean cada vez más instituciones autónomas en los campos de regulación y de gestión. Estas instituciones permiten que las políticas se formulen sobre la base del conocimiento y del profesionalismo, y por lo tanto, representan - al menos en términos burocráticos - un avance en las capacidades de gestión de los asuntos públicos.

Las soluciones a los problemas de cooperación internacional deben estar vinculadas con el surgimiento y consolidación de actores que tiene que estar comprometidos con el conocimiento en torno a este problema y ser parte de las redes globales que incluyen a instituciones conformadas por los actores de la cooperación internacional.

Estas redes deben visualizarse como un elemento constitutivo de la manera de cómo se organiza la gestión de los asuntos públicos mundiales. Las redes de funcionarios aumentan el alcance regulador de los gobiernos, permitiéndoles no quedar rezagados frente

⁴⁶ Pollit, Christopher & Talbot, Collin. *Unbundled Government: A critical Analysis of the Global Trend to Agencies Quangos and contractualism*. Londres: Routledge, 2004, p. 34.

a las corporaciones o las organizaciones no gubernamentales. Las redes construyen confianza más allá de las fronteras nacionales, forjan relaciones y permiten facilitar la cooperación de largo plazo⁴⁷. De acuerdo con Haas, las comunidades epistémicas son redes basadas en el conocimiento, que pueden incluir funcionarios de gobierno, con voz autorizada en las políticas pertinentes de su campo de especialización. Los miembros de estas comunidades comparten conocimientos acerca de las causas de los fenómenos sociales o físicos dentro del área de su competencia así como un conjunto de supuestos normativos sobre acciones que promueven el bienestar humano en dicha área.

De esta manera relacionamos AGCI con las ideas anteriormente expuestas sobre las comunidades epistémicas, confirmando la idea de que se constituye como un grupo de profesionales de diferentes disciplinas que interactúan con reiteración en el tema de la cooperación internacional, y que comparten características tales como: 1) Valores o creencias en principios comunes; 2) Creencias causales o juicio profesional comunes; 3) Nociones de validez comunes y 4) Políticas Comunes. Podemos añadir que este grupo de profesionales comparten una formación similar y experiencias afines con problemas específicos en sus respectivos países. De esta manera, la permanente interacción contribuye a la formación y consolidación de estas comunidades de profesionales, ya que permite que los individuos desarrollen con el tiempo normas para afianzar esquemas de cooperación e identificar soluciones en materia de políticas que sean aplicables a toda la comunidad.

En el plano nacional, una comunidad epistémica modela o incide en las preferencias de política de un modo similar al que otras comunidades epistémicas lo hacen en sus respectivos países. De esta manera, estos procesos contribuyen a producir la cohesión de las comunidades epistémicas y a consolidar la cooperación entre los distintos países. Las comunidades epistémicas posibilitan la generación de acuerdos e iniciativas de cooperación entre los Estados, sobre todo en las áreas en que las comunidades epistémicas han logrado desarrollar y modelar la toma de decisión a nivel nacional.

⁴⁷ Jordana, Jacint & Levi-Faur, David. *Redes Profesionales, Diseño Institucional y gestión de los asuntos públicos globales. El ALCA y los profesionales del comercio exterior en las Américas*. Revista Integración y Comercio N° 26, Universidad de Haifa, Enero-Junio 2007, p. 137.

En el caso de AGCI, se logra comprobar que esta agencia posibilitó la generación de proyectos de cooperación internacional, ya que posee un grupo importante de profesionales que se han especializado en esta materia desde los años noventa y que aumenta las iniciativas de cooperación internacional en todas las modalidades en las cuales estos proyectos se manifestaron. De esta manera, podríamos acercarnos a AGCI al concepto de comunidad epistémica⁴⁸, precisando la idea respecto que esta instancia consolida esquemas de cooperación internacional que se traducen en políticas y estrategias internacionales que son aplicables a las comunidades donde van dirigidas dichas iniciativas.

Las redes de funcionarios, expertos y profesionales con alcance internacional constituyen mecanismos que potencian instancias de cooperación internacional y señalan la necesidad de contar con distintos actores e instituciones de gobierno formales para llevar adelante algunas actividades más allá de las fronteras del país. Esta situación permite la descomposición de las formas de organización más jerárquicas y centralizadas en instancias y formas de colaboración en red, vale decir, colaboraciones que tiendan más a la horizontalidad⁴⁹ que a la verticalidad⁵⁰. Es probable que estén surgiendo nuevas instancias de organización a partir del Estado, que han comenzado a promover nuevos modos de fomentar la dinámica de redes de regulación con el objetivo central de modelar las preferencias de coordinación de las políticas de cooperación.

De esta manera, cuando un estado posee una comunidad de profesionales expertos en relaciones internacionales con una amplia visión de compromiso para fomentar instancias de asistencia tanto técnica como económica, podemos esperar una marcada orientación hacia la cooperación internacional. Como el espíritu cooperativo es fundamental para los proyectos de cooperación, se valora de manera muy positiva la

⁴⁸ Se define a AGCI como una Comunidad Epistémica al considerarla como una red de expertos en materia de cooperación internacional, área de definición mucho más específica que el mismo MINREL, donde se gestionan y desarrollan las directrices de la política exterior chilena, pero que abarcan un conjunto importante de áreas. La diferencia será la especificidad de las materias tratadas.

⁴⁹ Esta *Horizontalidad* se utiliza cuando se entiende a la cooperación sur-sur como un modelo de cooperación, ya que permite la colaboración entre sí en términos de socios, obviando las posibles diferencias que puedan existir entre los actores.

⁵⁰ Jordana, Jacint & Levi-Faur, David. *Redes Profesionales, Diseño Institucional y gestión de los asuntos públicos globales. El ALCA y los profesionales del comercio exterior en las Américas*. Revista Integración y Comercio N° 26, Universidad de Haifa, Enero-Junio 2007, p. 139.

existencia de una institución que se preocupe por el mejoramiento de la gestión en relaciones de cooperación internacional para el desarrollo profesional y técnico de un país. De esta manera, AGCI entendida como una comunidad epistémica especializada en cooperación internacional, aspirará a influir en los procesos de toma de decisión internos en estas materias.

Surge una interrogante respecto a porqué el Estado busca delegar su autoridad en materia de cooperación internacional a agencias de cooperación (AGCI). La respuesta frente a esta interrogante desde la perspectiva de la comunidad epistémica y del aprendizaje de políticas, (formulado entre otros por Haas), es que el gobierno resulta incapaz de gestionar por sí solo acciones en las cuales se encuentra muchas veces poco informado o no posee la especialización adecuada para cuestiones tan complejas como por ejemplo la coordinación de proyectos triangulares de cooperación. La gestión de proyectos de cooperación internacional constituye parte de un proceso muy complejo y son las agencias de cooperación las encargadas de asesorar en estas materias o bien delegar responsabilidades necesarias para llevar a cabo dichos proyectos.

La influencia de las comunidades epistémicas en los procesos de toma de decisiones ha sido contingente respecto de aquellas políticas domésticas y aunque éstas han tendido más a proporcionar los detalles a coordinar en las regulaciones que en determinar de un modo más amplio el espacio de las políticas a gestionar, las comunidades epistémicas han motivado a los actores que intervienen en el proceso de toma de decisiones políticas hacia nuevos patrones de conducta colectivas. Es así como el conflicto y la cooperación emergen del inacabable proceso de redefinición de las identidades sociales y políticas que genera estándares de acción consensualmente compartidos y contextualmente apropiados⁵¹.

Resulta entonces interesante dirigir el interés de las investigaciones hacia las comunidades epistémicas que vienen emergiendo de instituciones internacionales pero que se centran sobre regiones específicas. Para profundizar el presente marco teórico se analizará cómo las agencias de cooperación juegan un rol central como promotoras de las políticas de cooperación internacional de un estado, y en ese sentido al estudiar los

⁵¹ Katzenstein, Peter J. *International Relations. Theory and the Analysis of Change*. En Czempiel, Ernst-Otto & Rosenau, James N. (eds.), *Global Change and Theoretical Challenges*, Lexington Books, Lexington, 1989, p. 295.

esfuerzos de estos actores por aportar a este tema, pudiendo aumentar de cierta manera el conocimiento acerca del modo en que las comunidades epistémicas encuentran un hogar en las instituciones internacionales dedicadas a la cooperación en la región. Es así como las comunidades epistémicas ejercen influencia sobre los actores encargados de poner en marcha las políticas a través de la acción comunicativa. De esta manera, el impacto que tiene una comunidad epistémica sobre las políticas de un estado, dependerá de numerosos factores. Cuanto más amplio sea el alcance que tiene una comunidad epistémica, mayor será el poder ejercido por los estados en representación de la comunidad.

4. Cooperación sur-sur y triangular como modelos de cooperación internacional

En la actualidad tanto la cooperación sur-sur como la triangular constituyen un punto de debate en la agenda mundial respecto a cómo guiar el desarrollo de las naciones, donde gran parte de dicho debate dice relación con los aspectos específicos de ambos modelos de cooperación internacional, rescatando la necesidad que tiene la comunidad internacional por impulsar una mayor armonización entre la cooperación técnica y económica. Son los difusos límites entre ambas modalidades de cooperación lo que facilita la integración de ambas y muy relacionado con la necesidad de relacionar la cooperación técnica y la económica, nace un debate respecto a la posibilidad de que la sur-sur (ejecutada preferentemente por Estados y Organismos Intergubernamentales) sea realizada por todo tipo de actores, tanto de naturaleza pública como privada. En este sentido, ambos debates se relacionan al vincular y coordinar las iniciativas de cooperación técnica con cooperación económica entre países en desarrollo, resultando indispensable tener en consideración que el mundo de las oportunidades productivas, comerciales y de inversión, acepta a una gama muy variada de actores nacionales⁵². Por lo tanto ambas modalidades de cooperación constituyen aspectos relevantes que son necesarios para profundizar el presente Marco Teórico.

⁵² SELA (Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe). *Cooperación Técnica y Económica: una vinculación indispensable para el desarrollo y la integración de América Latina*. Seminario incluido en Reunión de Directores de Cooperación Internacional de América Latina y Caribe organizada por el SELA, Ciudad de México, Mayo de 1996, p. 25-26.

4.1. La cooperación sur-sur

Es un concepto de difícil delimitación. Este tipo de Cooperación fue concebida en el marco del Movimiento de los No alineados y del Grupo de los 77. Se define como sur-sur, porque se realiza entre países ubicados en América Latina y el Caribe, Asia y África. Según la Unidad Especial del PNUD - responsable de su impulso y seguimiento - el principal problema de este tipo de cooperación es que abarca un espectro muy amplio de colaboraciones entre países en desarrollo, donde podemos incluir todas las colaboraciones abordadas desde una de estas tres dimensiones: Política, Económica y Técnica⁵³. La Evolución de este modalidad de cooperación no puede desligarse de la trayectoria que han tenido dos de sus componentes centrales: la técnica y la económica. En la presente investigación se abordará la cooperación triangular como un modelo de cooperación internacional que se complementa con estas dos modalidades.

Actualmente, la cooperación sur-sur no posee una definición universalmente aceptada. Sin embargo, sus principios fueron planteados y definidos dentro del marco de la Conferencia de las Naciones Unidas realizada en 1978. En dicha ocasión, se definió como un “proceso consciente, sistemático y políticamente motivado, elaborado con el objetivo de crear una estructura de vínculos múltiples entre países en desarrollo”⁵⁴. Como parte de los preparativos de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre cooperación técnica, el Administrador del PNUD convocó al Grupo de Consultores sobre cooperación técnica en Kuwait en Junio de 1977, donde se acuñó este primer concepto de cooperación sur-sur.

La modalidad sur-sur constituye una opción válida para apoyar al desarrollo de un estado a partir de la mejor gestión de los recursos disponibles y la experiencia que cada país puede compartir con otros de igual o menor nivel de desarrollo, en un proceso de cooperación mutua. En la actualidad, la cooperación sur-sur es vista como una modalidad de cooperación independiente, que no se sustenta sólo en criterios económicos sino que ofrece alternativas estratégicas entre actores de igual relevancia para el logro de objetivos

⁵³ Das, De Silva, Zhou. *South-South Development Cooperation: A Major Force on the International Scene*. Informal contribution to the discussions of the ECOSOC DCF High-Level Symposium, 19-20 January, Cairo, 2008, p. 57 y s.

⁵⁴ SEGIB (Secretaría General Iberoamericana). *III Informe de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica 2009*, Madrid, Noviembre de 2009, p. 17.

comunes⁵⁵. La cooperación sur-sur puede ser identificada y diferenciada a partir de tres principios o funcionamientos básicos⁵⁶.

- *Horizontalidad*: Este tipo de cooperación exige que los países deban colaborar entre sí en términos de socios, es decir, superar las diferencias en niveles de desarrollo, estableciendo una colaboración de manera voluntaria y sin que ninguna de las partes ligue su participación al establecimiento de condiciones.
- *Consenso*: Toda ejecución y puesta en marcha de una acción de sur-sur debe haber sido considerada por todos los actores que participen de dicha instancia, es decir, debe haber un *consenso*, y en ellos marcos de negociación común.
- *Equidad*: La modalidad sur-sur debe ejercerse de tal manera que sus beneficios - a menudo consistentes en la potenciación mutua de capacidades críticas para el desarrollo- se distribuyan de manera equitativa entre todos los participantes.

La cooperación sur-sur posee las siguientes modalidades⁵⁷:

- *Envío de Expertos*: Un tipo de cooperación introducida es la que incorpora a profesionales de las instituciones y países miembros, para ser enviados como expertos a otros países de igual o menor desarrollo.
- *Capacitación*: Este tipo de cooperación está perfilada para que un país que sobresale en una determinada área pueda ofrecer su *know how* a otros (que se encuentran en vías de desarrollo) y tiene como finalidad, educar profesionales y técnicos de los países receptores de este tipo de cooperación.
- *Asistencia Técnica*: Permite que instituciones de un país A envíe profesionales (expertos en diversas áreas) para apoyar a instituciones similares de un país B en la implementación de proyectos o programas en un área de interés común.

⁵⁵ El desarrollo de la cooperación sur-sur hace que sea recomendable que conceptos como el de Ayuda al Desarrollo –que utilizan donantes tradicionales- deban adaptarse a una nueva realidad, y que se prefiera hablar en la actualidad de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

⁵⁶ SEGIB (Secretaría General Iberoamericana). *II Informe de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica 2008*, Madrid, Octubre de 2008, p. 16.

⁵⁷ Todas ellas insertas en AGCI como instrumentos y mecanismos recurrentemente utilizados para promover espacios de cooperación internacional.

- *Intercambio Técnico*: Implica que dos o más países, de desarrollo similar, aprendan e intercambien mutuamente sobre áreas o programas de interés común.

Para un mejor entendimiento de la cooperación sur-sur se mencionarán a continuación criterios y fortalezas de este tipo de modalidad⁵⁸:

- La modalidad sur-sur se basa en la solidaridad para una ampliación de las capacidades de la cooperación técnica, a través de un compromiso voluntario entre países que buscan abordar los retos del desarrollo como la pobreza y la desigualdad.
- Esta modalidad está direccionada a todos los sectores y ámbitos que se requieren, buscando evitar una relación de tipo asistencialista, y optando por una asociación de tipo más horizontal entre actores como principio básico de cooperación.
- La cooperación sur-sur no busca reemplazar a la tradicional cooperación norte-sur, ya que busca más bien articularse con los planes de la cooperación norte-sur a través de su propia experiencia y objetivos.
- La relación entre los cooperantes parece constituirse como un principio rector *reciprocidad* de este tipo de cooperación.
- La modalidad sur-sur tiene una gran aceptación producto de que deriva de acuerdos entre países que están enfrentando desafíos de desarrollo, facilitando la adecuación de las acciones a las necesidades y perspectivas comunes.
- La principal fortaleza de este tipo de cooperación es que se desarrolla en múltiples sectores a través de la cooperación técnica y del fortalecimiento de capacidades. Aquí juegan un papel fundamental los especialistas y técnicos con una gran experiencia en diversos sectores como las agencias de cooperación que juegan el papel de expertos en las áreas relacionadas con los proyectos de cooperación internacional.
- Las experiencias comunes y los vínculos culturales son elementos de la sur-sur que facilitan la comprensión mutua y mejoran la efectividad de los proyectos y programas de cooperación internacional.

⁵⁸ SEGIB (Secretaría General Iberoamericana). *III Informe de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica 2009*, Madrid, Noviembre de 2009, pp. 17-18.

- El uso efectivo de las tecnologías en este tipo de modalidad entregado por los países oferentes permiten potenciar esta modalidad de cooperación.
- Este tipo de modalidad apuesta por la eficacia y eficiencia en el uso de los recursos de cualquier tipo, potenciando de mejor manera los proyectos de cooperación.
- Esta modalidad de cooperación favorece las relaciones entre países de una misma región, y promueve la integración y buena convivencia, permitiendo construir alianzas y llevar a cabo proyectos que busquen lograr los objetivos propuestos.

Estas orientaciones sirvieron para la elaboración de las políticas de cooperación internacional elaboradas y aplicadas en los gobiernos de la Concertación, y en especial el periodo de Michelle Bachelet (2006-2010).

4.2. Principios y modalidades de la cooperación triangular

La cooperación triangular es una modalidad innovadora de cooperación internacional, que se refiere a la asociación de una fuente bilateral o multilateral con un país de mediano desarrollo, los cuales gestionan conjuntamente programas de cooperación en beneficio de una tercera nación en vía de desarrollo.

Dentro de este contexto, la modalidad triangular se ha convertido en una práctica cada vez más habitual dentro del sistema de cooperación internacional en América Latina. Esta estrategia ha generado dividendos y ventajas desde el punto de vista político, operativo y financiero, pues el aporte de los recursos que se suman a partir de diferentes fuentes - incluida aquí la contribución de nuevos donantes- ha generado grados de optimización y aumento de eficiencia nunca antes vistos, propiciando la coordinación entre donantes y reduciendo de esta manera el paralelismo de acciones que, muchas veces, competían entre sí. Algunas ventajas que presenta la modalidad triangular son:

- Difusión de experiencias y logros técnicos de los proyectos.
- Aumento de la cobertura de la asistencia técnica.
- Disminución de barreras culturales asociadas a la transferencia tecnológica.

- Disminución en costos de operación y transacción.
- Fomentar intercambio de experiencias técnicas y conocimientos de los países emergentes a la hora de implementar programas de desarrollo.
- Constituirse en motor de las capacidades que han venido adquiriendo los países en desarrollo.

La cooperación triangular tiende a que sus acciones se expresen a través de una transferencia técnica del país otorgante de cooperación sur-sur (emergente) al país beneficiario, a través del concurso financiero y técnico de la fuente tradicional bilateral o multilateral. El concepto de cooperación triangular involucra un compromiso de las partes para concurrir con recursos en los proyectos asumidos. Este compromiso es compartido en proporción o consideración al nivel de desarrollo relativo de cada actor. Esta característica le otorga una especificidad propia a la modalidad triangular, que permite diferenciarla de la simple contratación de expertos o consultores para proyectos que se implementan por alguna fuente o país otorgante de cooperación sur-sur. Para AGCI, la modalidad triangular posee objetivos propios que la caracterizan⁵⁹, como:

- Potenciar la movilización de recursos para la cooperación técnica, permitiendo un mejoramiento cualitativo y cuantitativo de los diversos programas de cooperación sur-sur. .
- Fortalecer las relaciones bilaterales entre las fuentes tradicionales de cooperación internacional y los denominados países emergentes, a través de programas de cooperación triangular.

Por otra parte, la participación de los diferentes actores en cooperación triangular se basa en tres criterios⁶⁰.

- *Transparencia:* Toda negociación de proyectos de cooperación trilateral debe ser participada e informada.

⁵⁹ AGCI. *La Cooperación Triangular de Chile*. Santiago de Chile, 1998 (A), p. 7.

⁶⁰ *Ibidem*, pp. 7-8.

- *Excelencia*: Se entiende como la responsabilidad de cada actor de garantizar la mejor capacidad institucional para el diseño de las propuestas de cooperación, lo que implica destinar personal de alta excelencia técnica y solidez para la ejecución de la cooperación sur-sur.
- *Eficacia*: Se entiende como el empleo racional de los recursos de las partes y la búsqueda de la mejor relación impacto/cobertura para acciones de cooperación sur-sur.

Es posible distinguir además tres tipos de modalidad triangular⁶¹:

- *Programas de Cooperación Vertical*: Un país otorgante de cooperación sur-sur, concurre en apoyo de un programa bilateral de cooperación entre una fuente tradicional y un país beneficiario.
- *Programas de Cooperación Horizontal*: Una fuente tradicional de cooperación concurre en apoyo de un programa de cooperación sur-sur de un segundo país.
- *Proyecto Triangular*: Las partes concurren a una acción de cooperación concebida desde su origen como un proyecto de cooperación triangular⁶².

Como se ha examinado, se concluye en este capítulo que la cooperación sur-sur y la triangular son reconocidas modalidades de cooperación y centrales en la construcción tanto de instituciones multilaterales como de vínculos de carácter bilateral, subregional y regional en América Latina. Estas modalidades de cooperación permiten fortalecer la paz y la seguridad internacional, así como un enfoque coordinado de solución de problemáticas que afrontan la comunidad de Estados. Por ello se observa cada vez más una tendencia de los gobiernos a unificarse en estas iniciativas de cooperación común en donde ventilan asuntos de toda índole, buscando la concertación y solución de problemas a través de estos dos tipos de cooperación.

⁶¹ AGCI. *La Cooperación Triangular de Chile*. Santiago de Chile, 1998 (A), p.8.

⁶² En el Capítulo VII se analizarán comparativamente proyectos triangulares entre AGCI-GIZ y AGCI-JICA.

CAPÍTULO III

AGCI Y LA EVOLUCIÓN DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN CHILE

Desde fines de los noventa, el panorama de la cooperación internacional en Chile comenzó a cambiar debido al nuevo escenario democrático post dictadura, donde el país dejó de recibir cooperación financiera no reembolsable, dado el aumento en los niveles relativos de desarrollo en la región, calificándolo como un país emergente⁶³.

Chile, en su condición de país receptor de cooperación internacional, se orientó a la calidad de *socio* de fuentes donantes y comenzó a asumir una política de costos compartidos participando de un tipo de cooperación vertical en volúmenes normales para el nivel de desarrollo del país y principalmente bajo la modalidad de asistencia técnica. Esta tiene una importancia cualitativa para el desarrollo nacional en temas estratégicos y prioritarios, entre ellos los medioambientales, tecnológicos, formación de recursos humanos y facilitación de comercio, entre otros.

A continuación se examinará la evolución de la institucionalidad de la gestión de cooperación internacional en Chile, hasta la creación de AGCI, institución en la cual se centra la presente investigación.

1. Fundamentos de la política de cooperación internacional de Chile

Desde 1990 –año en que Chile recuperó la democracia-, el país inició un proceso de reinserción internacional, siendo la política exterior de los futuros gobiernos de la Concertación (Patricio Aylwin, Eduardo Frei Ruiz-Tagle, Ricardo Lagos y Michelle Bachelet) un instrumento de gran relevancia para lograr el posicionamiento internacional

⁶³ Herrera, Omar. *Diagnóstico Institucional y Propuesta de Mejoramiento de la AGCI*. Estudio de Caso N° 106. Departamento de Ingeniería Industrial de la Universidad de Chile. Santiago, 2009, p. 5.

perdido a comienzos de la década de los setenta⁶⁴. Con el advenimiento de la democracia y el Estado de Derecho, Chile inauguró una nueva etapa en su Política Exterior, marcada por el diseño de una estrategia nacional que permitiera retomar los vínculos internacionales, avanzando en la reinserción internacional del país⁶⁵. Uno de los rasgos diferenciadores en el esquema de la política exterior chilena fue que se logró marcar una diferencia respecto a la dictadura militar – que se caracterizó por el recelo y las amenazas mutuas con los vecinos– donde la cooperación internacional estaba centrada en el aporte de las ONG`s a través de la ayuda a temas como los Derechos Humanos y la Pobreza, siendo Chile un actor que retomaría el camino internacional a través del diálogo y de los acuerdos tanto a nivel bilateral como multilateral, eludiendo de esta manera aquellos conflictos vecinales propios del anterior período⁶⁶.

La política exterior de Chile durante los años noventa estuvo marcada por nuevas lógicas de interacción, como la de tipo cooperativo, pacífico y con una fuerte proyección extra-regional⁶⁷. La cooperación internacional se inserta dentro de los lineamientos básicos que rigen la política exterior chilena y donde el Principio IV titulado *Responsabilidad de Cooperar*, señala que “los actores estatales y no estatales interactúan en la vida internacional con una intensidad hasta ahora desconocida, y para Chile, este escenario genera importantes oportunidades de cooperación entre los Estados y de éstos con otros sujetos internacionales para encarar mancomunadamente y con herramientas cada vez más eficaces los nuevos desafíos del escenario internacional”⁶⁸. Para nuestro país, esta disposición cooperativa resultó fundamental a la hora de abordar los riesgos de alcance global, y ningún miembro que forme parte de la Comunidad Internacional puede eludir esta responsabilidad si está comprometido en la promoción de la paz, seguridad y bien común. El Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, en el marco general de su política de

⁶⁴ Fuentes, Claudio. *La apuesta por el “poder blando”: Política exterior de la Concertación 2000-2006*. En: *Desde la reinserción a la interdependencia compleja*. FLACSO, Santiago de Chile, 2008, p. 118.

⁶⁵ Fernandois, Joaquín. *Inserción global y bienestar regional: La política exterior chilena en el ciclo democrático, 1990-2006*. En: *Revista de Estudios Internacionales*, N° 154, año XXXIX, Julio-Septiembre del 2006, p. 45.

⁶⁶ Barros van Buren, Mario. *Historia diplomática de Chile*. Andrés Bello, Santiago de Chile, 1990, pp. 108-109.

⁶⁷ Fernandois, Joaquín. *Inserción global y bienestar regional: La política exterior chilena en el ciclo democrático, 1990-2006*. En: *Revista de Estudios Internacionales*, N° 154, año XXXIX, Julio-Septiembre del 2006, p. 45.

⁶⁸ www.minrel.gov.cl

cooperación internacional, señala que tiene el firme compromiso de cooperar, ya sea a través de recursos técnicos y humanos, en todos los foros multilaterales, universales, regionales, subregionales y bilaterales, para contribuir a la solución de algunos de los nuevos y delicados problemas que acechan a las naciones⁶⁹.

2. Institucionalización de la cooperación internacional en Chile

A continuación abordaremos de manera muy sucinta los principales hitos de la cooperación internacional en Chile para tener algunas nociones de la evolución de esta modalidad de ayuda hasta nuestros días.

En 1965 se crea el Departamento de Asistencia Técnica Internacional (DATI), que era dependiente de la Oficina de Planificación Nacional (ODEPLAN), dando el primer gran paso para la institucionalización de la cooperación en el ámbito público. Su creación y posterior funcionamiento permitió apoyar el surgimiento y desarrollo de la actividad científico-tecnológica en Chile (como la creación de instituciones como INACAP, INTEC, INFOR, entre otras) y la capacitación de recursos humanos de alto nivel mediante becas de estudio en el exterior, con un promedio de 6 mil becas en 1965⁷⁰.

En 1970, el DATI fue transferido a CONYCID, situación que lo llevó a estar dependiente del Ministerio de Educación y por ende, potenciar aportes en dicha área. Las actividades fueron interrumpidas en 1973 producto de la situación que Chile desarrollaba internamente con el golpe militar, donde sólo Japón y PNUD continuaron desarrollando dichas acciones⁷¹. Un hito relevante será en 1979, cuando se crea la División de Cooperación Técnica en ODEPLAN.

La cooperación en Chile, hasta fines de la década de los ochenta se centró fundamentalmente en una relación de compromiso social y político, que se traduciría en un constante flujo de financiamiento. Existen autores que plantean que durante la dictadura, la cooperación se constituiría en un factor decisivo en la reactivación y salvaguardo del

⁶⁹ www.minrel.gov.cl

⁷⁰ Marambio Ortiz, Carmen Gloria. *Cooperación Internacional en Chile. Su Evolución y Efectos en el Ámbito Económico, 1990-2000*. Estudios de Caso, Facultad de Ciencias Físicas y Matemáticas, Universidad de Chile, Santiago, 2003, p. 9.

⁷¹ www.jica.ho.jp. Este resultó constituirse en el primer hito concreto que determinaría los profundos lazos en materia de CI entre Chile y Japón.

mundo social y político, y que ayudaría ante las crisis económicas motivadas por los procesos de ajuste estructural y sobre todo en materia de derechos humanos⁷². Entre 1982 y 1988, el promedio anual de recursos fue de US\$ 6 millones⁷³, promedio más bajo desde 1965. Pese a esta situación, importantes volúmenes de donaciones en dinero se canalizaron hacia ONG`s, fundaciones de Iglesias y Universidades y a principios de los noventa, la cooperación internacional adquirió una nueva institucionalidad con la creación MIDEPLAN, que definió políticas en estas materias.

Con la recuperación de la Democracia en Chile, la comunidad internacional canalizó importantes niveles de cooperación para el desarrollo del País, con el objetivo central de contribuir a través de apoyo técnico y financiero a las políticas sociales del nuevo gobierno democrático, buscando de esta manera apoyar a la consolidación del sistema democrático y de la reinserción de Chile en el escenario internacional. Es por eso que la política de cooperación internacional de Chile tuvo un claro punto de inflexión con el retorno de la democracia en los noventa, ya que a partir de ese momento comenzará a recibir una ayuda importante en materia de cooperación internacional, siendo AGCI la entidad creada para canalizar todos los aportes de los países e institucionales internacionales interesadas en apoyar a este proceso democrático. Dentro de este marco, la gestión de la cooperación internacional a comienzos de los noventa estuvo fuertemente orientada a la búsqueda y recepción de recursos de cooperación desde países desarrollados, transitando posteriormente hacia una gestión que compartía metas entre la cooperación que se recibía y la que se otorgaba, donde surgirá el programa de cooperación horizontal Chileno.⁷⁴

En este nuevo contexto nacional/internacional, se puede calibrar la importancia de la creación de AGCI en el año 1990, organismo que se dedicará a gestionar proyectos de cooperación internacional en representación del Gobierno de Chile⁷⁵ y que tendrá un rol protagónico desde su creación hasta la actualidad en proyectos sur-sur y triangulares.

⁷² Herrera, Omar. *Diagnóstico Institucional y Propuesta de Mejoramiento de la AGCI*. Estudio de Caso N° 106. Departamento de Ingeniería Industrial de la Universidad de Chile. Santiago, 2009, p. 19.

⁷³ Marambio Ortiz, Carmen Gloria. *Cooperación Internacional en Chile. Su Evolución y Efectos en el Ámbito Económico, 1990-2000*. Estudios de Caso, Facultad de Ciencias Físicas y Matemáticas, Universidad de Chile, Santiago, 2003, p. 9.

⁷⁴ AGCI estableció este programa para implementar la voluntad del Gobierno de Chile de compartir capacidades y experiencias con países de menor o similar desarrollo, particularmente de América Latina y el Caribe.

⁷⁵ En el Capítulo IV se abordará con mayor profundidad a AGCI como organismo central de la cooperación sur-sur en Chile y el rol que ejerció durante el Gobierno de Michelle Bachelet (2006-2010).

En 1997 se dispuso mediante Decreto Supremo No.161 que las principales actividades de cooperación internacional las coordinara el MINREL. Más adelante, AGCI pasará a depender del MINREL. Esta se constituye en una señal clara de la estrecha relación entre política exterior y cooperación internacional.

3. Marco Legal

AGCI fue creada por la ley N° 18.989 del 19 de julio de 1990, estableciéndola como un servicio público, descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio y que se relacionaría con el Presidente de la República a través del Ministerio de Planificación y Cooperación.

AGCI permitió que el estado chileno contara con una organización instrumental para canalizar los recursos extranjeros que llegaban entonces para apoyar el proceso democrático y servir también de puente en la reinserción internacional del país, situación necesaria tras varios años de aislacionismo político e internacional.

AGCI se creó entonces, como fruto de las circunstancias políticas e históricas especiales que vivió Chile, lo que ha ido marcando tanto su sello como su trayectoria y propia historia institucional hasta la actualidad.

Luego del restablecimiento del sistema democrático, Chile comenzaría a recibir una importante contribución en materia de cooperación internacional, siendo AGCI la organización que canalizaría los aportes de los países e instituciones internacionales interesados en apoyar dicho proceso.

Durante los noventa, el aporte de las fuentes donantes se tradujo en una contribución extraordinaria, en términos de recursos y contenidos, producto de la voluntad política de los países donantes por apoyar el proceso democrático y de la capacidad institucional del país de concretarla en proyectos gestionados a través de la AGCI.

Desde finales de los noventa, la situación comienza a cambiar. Chile deja de recibir cooperación financiera no reembolsable, dado el aumento en sus niveles de desarrollo, que lo calificó como un país emergente. Entonces, de su condición de país receptor de cooperación internacional, cambió a la calidad de socio de las fuentes donantes, y como tal, comenzó a asumir una política de costos compartidos, participando de esta cooperación

vertical, en volúmenes normales para el nivel de desarrollo del país y principalmente bajo la modalidad de asistencia técnica, la cual tiene una importancia cualitativa para el desarrollo nacional - compleja de cuantificar -, en temas estratégicos y prioritarios para el país, como lo son los medioambientales, tecnológicos, formación de recursos humanos, facilitación de comercio, entre otros.

Estos cambios producidos en el contexto internacional no fueron ajenos a la gestión de AGCI, debiendo ésta adecuarse a dichos cambios. En este marco, la gestión inicial de la cooperación internacional, que estuvo fuertemente orientada a la búsqueda y recepción de recursos de cooperación desde países desarrollados, transitaría hacia una gestión que comparte metas entre una cooperación que se recibe y una que se otorga, lo que permitió la creación del Programa de Cooperación Horizontal Chileno como una forma de retribuir y redistribuir lo recibido y de apoyar el desarrollo de los países de la Región, de menor o igual desarrollo relativo que el nuestro. Este Programa, que se inicia formalmente en 1993, se ha mantenido hasta la fecha y ha seguido desarrollando con creces sus acciones de manera creativa y eficiente, para satisfacer las demandas de los países de la Región. No obstante, dada la imposibilidad de ser un donante neto, surge posteriormente la cooperación triangular, a través de la cual nuestro país se asocia con fuentes donantes tradicionales en beneficio de un tercer país. Esta evolución institucional demuestra que los organismos son flexibles y se adecuan a las nuevas circunstancias, afectadas ya sea por factores internos como externos.

La creación de AGCI permitió conformar un sistema nacional de cooperación, donde esta agencia se constituyó en el organismo nacional que centralizaría y dirigiría los esfuerzos nacionales de cooperación internacional. Estas tareas se lograrían a través de actividades específicas que le darían a AGCI un rol clave en los esfuerzos de Chile por reinsertarse en el escenario internacional, tras un oscuro período de estancamiento político que lo aisló por completo de las sinergias del escenario internacional.

Algunas de estas actividades señaladas para los primeros años de su funcionamiento estuvieron asociadas a coordinar acciones de cooperación internacional del conjunto de las instituciones públicas, permitiendo otorgar cierta coherencia entre los distintos esfuerzos de cooperación y el conjunto de las políticas públicas presentes en el complejo escenario

político tras el retorno a la Democracia a comienzos de los noventa, asegurando de esta manera un complemento real a los esfuerzos por lograr y consolidar el desarrollo de Chile⁷⁶. Desde su creación, AGCI permitió abarcar otros objetivos que permitirían al Estado chileno avanzar en sus lineamientos tanto nacionales como internacionales.

Uno de los objetivos fundamentales de AGCI para otorgar un fortalecimiento de la presencia de Chile en el escenario internacional fue disminuir las asimetrías de información del Estado respecto al funcionamiento de las fuentes de cooperación internacional, ya que el conocimiento especializado adquirido y la permanente profesionalización de los temas se constituyeron en aspectos claves de la optimización de la capacidad de gestionar los recursos destinados a estas materias. La reducción de los costos de transacción en los proyectos de cooperación pareció ser otro de los objetivos propuestos para AGCI en un comienzo, ya que se dispuso de mecanismos oficiales de interlocución, negociación y decisión en los proyectos. Reducir los costos de transacción de la cooperación internacional, al disponer de mecanismos oficiales de interlocución, negociación y decisión de proyectos. Con ello se disminuyó los tiempos de tramitación, se ordenó y jerarquizó las demandas, se evitó las duplicidades y se buscó soluciones a los eventuales conflictos de competencia institucional, tan comunes en la gestión pública. Obtener la legitimación del sistema nacional de cooperación por parte de las fuentes donantes, en la medida que les permitió reducir sus propios costos de negociación y transacción al existir una entidad interlocutora oficial que facilitó la gestión de los donantes, redujo sus costos de consultorías, aseguró mayor calidad de los proyectos y disminuyó las interferencias y presiones directas de los eventuales beneficiarios.

⁷⁶ <http://www.agci.cl/que-es-agci/ley-organica>

4. Funciones originales (1990)

Para probar la hipótesis del presente estudio, resulta obligatorio conocer la estructura y funciones de AGCI.

En sus orígenes, AGCI en cumplimiento de su finalidad tenía como funciones como lo expresa el artículo 19 de la ley 18.989 de 1990: a) Determinar los planes y programas de cooperación internacional que se requieran para dar cumplimiento a las políticas de desarrollo del Gobierno y aprobar y coordinar los programas correspondientes; b) Apoyar las transferencias, desde el exterior de conocimientos que refuercen por ejemplo el sistema científico, la capacidad tecnológica, el proceso productivo, el comercio exterior y el desarrollo social del país; c) Coordinar el cumplimiento de los acuerdos internacionales destinados a proyectar la capacidad científica, tecnológica, industrial y comercial de Chile, con el fin último de lograr una efectiva presencia internacional del país y de promover los procesos e integración que impulsaría el Gobierno a comienzos de los noventa, d) Posibilitar un creciente flujo de recursos financieros y técnicos que contribuyan al logro de los objetivos anteriores y e) Administrar o ejecutar proyectos y actividades específicas de cooperación internacional.

Para el cumplimiento de sus metas, AGCI se organizó en sus inicios de la siguiente manera:

- *El Consejo:* Que correspondía a la autoridad superior de la Agencia, y que estaría integrado por el Ministro de Planificación y Cooperación, por un representante del Ministro de Relaciones Exteriores, por un representante del Ministro de Hacienda y por cuatro consejeros.
- *El Director Ejecutivo:* Es el jefe superior del Servicio y tendría a cargo la administración de la agencia y su representación legal, judicial y extrajudicial, todas conformes a las disposiciones de las leyes N° 18.575 y N° 18.989.
- *El Fiscal:* Tiene a su cargo brindar asesoría jurídica permanente a los órganos de dirección y velar por la legalidad de los actos de la Agencia.

- *Un Comité de Coordinación:* Que tenía por objetivo asistir a la Dirección Ejecutiva en los procesos de coordinación de los programas de trabajo y de las actividades de la Agencia en general.
- *La Asesoría Técnica de Estudios y Difusión:* Encargada de asistir al Director Ejecutivo en todas las materias de orden técnico. Administrativo y operacional que éste le encomendara.
- *Los Departamentos:* Tendrían a su cargo identificar, orientar, coordinar y sistematizar las demandas o necesidades de cooperación internacional que tengan los distintos organismos o entidades del sector público.
- *La Unidad de Perfeccionamiento de Recursos Humanos:* Estaría encargada de coordinar, tramitar y difundir las posibilidades de perfeccionamiento de recursos humanos en el exterior.
- *La Unidad de Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo (CTPD):* Esta Unidad tendría a su cargo promover la Cooperación Internacional horizontal de conformidad con las políticas oficiales sobre la materia. Esta última Unidad resultará de suma importancia, ya que le correspondería todas aquellas tareas y funciones que conforman las acciones de cooperación sur-sur y triangular que se pretende abordar en la presente investigación. La Unidad de CTPD de AGCI en sus comienzos tendría las siguientes funciones claves: a) Estudiar y proponer la política nacional de cooperación técnica entre países en desarrollo; b) Coordinarse permanentemente con los Ministerios de Relaciones Exteriores, Planificación y Cooperación, para mejorar el logro de los objetivos de esta Unidad; c) Promover y estimular a través de la vía bilateral y multilateral la asistencia técnica chilena a terceros países en los cuales Chile tenga ventajas comparativas; d) Elaborar y proponer proyectos de cooperación internacional horizontal; e) Coordinarse permanentemente con los diversos actores de los niveles centrales y regionales de cooperación internacional; f) Atender las reuniones internacionales de programación de la cooperación horizontal; g) Crear un sistema de información orientado a la identificación de las principales ofertas y demandas nacionales; h) Elaborar y proponer una estrategia de

cooperación horizontal y i) Ejecutar las demás tareas y funciones que la Dirección Ejecutiva le encomiende o delegue⁷⁷.

En la actualidad AGCI, está constituida por:

- *Un Consejo*: integrado por a) El Ministro de Relaciones Exteriores quien lo presidirá; b) Un representante del Ministro de Planificación; c) Un representante del Ministro de Hacienda y d) Cuatro Consejeros designados por el Presidente de la República, debiendo ser a lo menos uno de ellos, representante de alguna universidad reconocida por el Estado.
- *Un Director Ejecutivo*: quien será el Jefe Superior del Servicio y tendrá su representación legal, judicial y extrajudicial. El cargo de Director Ejecutivo será de la exclusiva confianza del Presidente de la República, tendrá el rango de Embajador y será provisto a proposición del Consejo.
- *Un Fiscal*: que velará por la legalidad de los actos de la institución, informará en derecho al Consejo y al Director Ejecutivo, y será el ministro de fe del Servicio. El Fiscal participará con derecho a voz en las sesiones del Consejo, del cual se desempeñará como secretario⁷⁸.

5. Personal y patrimonio

Inicialmente, AGCI inició sus acciones de cooperación internacional con un personal de planta de 30 funcionarios en total, distribuidos en⁷⁹: Director ejecutivo (1), Directivos (8), Profesionales (9), Técnicos (1), Administrativos (7) y Auxiliares (4). Según la Ley de Presupuesto del 2010, la dotación máxima de personal que AGCI posee es de 78 funcionarios.

⁷⁷ Se justifica mencionar esta extensa lista de tareas porque sólo por esta vía se comprenderá de mejor manera la importancia de AGCI y su evolución.

⁷⁸ Una mayor simplificación de las funciones permitirá a AGCI un mejor desempeño institucional.

⁷⁹ Ley N° 18.989 del 19 de Julio de 1990.

El Patrimonio fue definido por el artículo N° 25 de la citada Ley No. 18.989, establecía que el patrimonio de AGCI estaría constituido por los bienes muebles e inmuebles que adquiriera a título gratuito u oneroso, y en especial por:

- a) Los aportes que considere la Ley de Presupuesto de entradas y Gastos de la Nación;
- b) Los aportes de cooperación que reciba para el cumplimiento de los objetivos establecidos en el artículo N° 19, a cualquier título, incluyendo los fideicomisos;
- c) Las herencias, legados y donaciones que acepte el Consejo y;
- d) Los frutos de tales bienes.

Adicionalmente, el artículo 26 de dicha Ley, establecía que las operaciones de la Agencia y su patrimonio estarán exentos de todo impuesto directo o indirecto de carácter fiscal. Es así como las donaciones que se le efectuaran estarían exentas de impuesto y del trámite correspondiente.

En el año 2000, AGCI cumplió una década desde la institucionalización del sistema de cooperación en Chile. Durante este período, la realidad internacional ha dado evidencias de la importancia creciente de la cooperación como instrumento privilegiado de relación entre las naciones, lo que se manifiesta en el fortalecimiento -en los países desarrollados y las organizaciones multilaterales- de la institucionalidad que la gestiona, así como, de la creación de nuevas agencias de cooperación en los países en vías de desarrollo en la Región⁸⁰, muchos de los cuales la institucionalidad de AGCI ha servido como modelo. Tal es el caso de Perú, Colombia, Ecuador, Paraguay, Guatemala, República Dominicana y El Salvador, países que han creado o ajustado sus propias instancias gubernamentales que llevan la gestión de la cooperación internacional, pasando a formar parte importante de la red de puntos focales con las que AGCI gestiona las modalidades sur-sur y triangular.

Es así como las orientaciones de la política de cooperación de Chile para todo este período se ha inscrito en el contexto de esta dualidad de país receptor de cooperación bi/multilateral y oferente de cooperación horizontal, conjugando intereses del gobierno con

⁸⁰ Algunos ejemplos son la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI) y la Agencia Brasileira de Cooperación (ABC), que se constituyen como instituciones que al igual que AGCI gestionan y ponen en marcha proyectos de cooperación internacional, encaminando los principales lineamientos en materia de cooperación en la política exterior de sus respectivos países.

los de terceros países a los cuales se asiste y se benefician de este Programa, a los que se suman los intereses de las fuentes donantes.

Esta dualidad de funciones ha sido una constante de esta agencia en los últimos años y se refleja en el énfasis de los contenidos de su Misión y sus objetivos estratégicos. Si bien, en los inicios de esta agencia, el acento estuvo orientado a allegar recursos a Chile para complementar el esfuerzo nacional con miras a lograr un desarrollo sustentable que al mismo tiempo promoviera la equidad social, de a poco se la fue viendo cada vez más como instrumento de la política exterior de Chile, lo que se ha materializado en el traslado de esta Agencia desde el Ministerio de Planificación y Cooperación (MIDEPLAN) hacia el Ministerio de Relaciones Exteriores en el 2005⁸¹. Lo anterior, implica un cambio de estilo y paradigma de su posicionamiento y de acciones actuales y futuras, que tienen que ver con la transferencia de los resultados obtenidos de la cooperación recibida y de un modelo de gestión relativamente exitoso.

Cuadro 1. Presupuesto AGCI, Período 2000-2010⁸²

Año	Presupuesto Millones \$
2000	748.261
2001	824.157
2002	936.553
2003	720.885
2004	731.363
2005	963.656
2006	1.484.288
2007	1.620.073
2008	2.754.601
2009	5.582.668
2010	6.434.821

⁸¹ Según la Ley 19.999 del 10 de Febrero del 2005.

⁸² Análisis: Memorias AGCI años 2000-2010.

6. Actual estructura organizacional de AGCI

En el discurso 144^a de la Sesión del Comité Ejecutivo de la OPS del 24 de Junio del 2009, Michelle Bachelet señaló la importancia de “la cooperación del mundo desarrollado al mundo en desarrollo ya que es más urgente honrar los compromisos adquiridos en la Cumbre del Milenio”⁸³. Además agrega que “mediante la cooperación, la comunidad ha construido instituciones internacionales que, a diferencia de otros ámbitos, funcionan de manera eficaz”⁸⁴. La visión de Bachelet respecto a la importancia de la cooperación internacional es que esta se constituye en un instrumento central de la política exterior chilena que permitirá complementar los esfuerzos por potenciar a Chile en el escenario regional e internacional. Es así como la cooperación sur-sur y triangular se alzan como las modalidades de cooperación utilizadas por Chile y que permitirían a nuestro Estado constituirse en un referente de estos tipos de cooperación en la región.

La presidenta Michelle Bachelet definió como uno de los ejes estratégicos en materia de política exterior de su Gobierno la integración regional e identificó la responsabilidad de cooperar como uno de los componentes centrales de Chile. En atención a ello, durante el período 2006-2010, la política de cooperación de Chile impulsada por AGCI se redefinió y ordenó en torno a prioridades, principios y modalidades que han permitido darle un sello diferenciador y de mayor impacto. A partir de la actualización de criterios político-técnicos, la gestión de la cooperación internacional ofrecida por Chile ha reorientado su oferta temática de acuerdo a las principales fortalezas que nuestro país posee (fortalecimiento institucional, políticas públicas, fomento productivo y protección social, entre otros).

Según el artículo 17 de Ley 19.999, AGCI tendrá la finalidad de implementar, realizar y ejecutar la cooperación internacional para y entre países en desarrollo (Ley 19.999, 2005: 2). Según esta Ley, AGCI tiene en la actualidad las siguientes funciones:

⁸³ Discurso de la Excelentísima Señora Presidenta de Chile Michelle Bachelet Jeria 144^a. Sesión del Comité Ejecutivo de la OPS 24 de Junio del 2009, Washington, D.C.

⁸⁴ *Ibid.*

- Determinar los planes y programas de cooperación internacional que se requieran para dar cumplimiento a las políticas de desarrollo del Gobierno, y aprobar y coordinar los proyectos correspondientes.
- Apoyar la transferencia desde el exterior, de conocimientos que refuercen el sistema científico, la capacidad tecnológica, el proceso productivo, el comercio exterior y el desarrollo social del país.
- Coordinar el cumplimiento de los acuerdos internacionales destinados a proyectar la capacidad científica, tecnológica, industrial y comercial de Chile, con el propósito de lograr una efectiva presencia internacional del país y de promover los procesos de integración que impulse el Gobierno.
- Posibilitar un creciente flujo de recursos financieros y técnicos que contribuyan al logro de los objetivos anteriores.
- Promover, patrocinar, administrar o coordinar convenios de estudios y programas de becas de formación, capacitación, perfeccionamiento en los niveles de pregrado, posgrado y postítulo impartidos en el país a estudiantes y becarios extranjeros.
- Administrar o ejecutar programas, proyectos y actividades específicos de cooperación internacional (Ley 19.999).

Esta transición se tradujo en importantes efectos para la política de cooperación internacional del país. Fue una respuesta a un entorno socioeconómico regional que situaba a Chile con el compromiso real de trasladar su rol de país mayoritariamente receptor de cooperación internacional a un país con capacidades efectivas de ofrecer cooperación a países de igual o menor desarrollo relativo en la región.

En el plano interno y muy vinculado al proceso de descentralización emprendido por el Gobierno chileno, se avanzó en la definición de una estrategia de apoyo a las regiones, a través de la propuesta de AGCI de diseñar e incorporar un Programa de capacitación en gestión de cooperación a los Gobiernos regionales, aplicando la experiencia de la institución al contexto de inserción internacional regional, lo cual permitió fortalecer una red de actores sectoriales nacionales, que responda a los nuevos escenarios de la cooperación internacional y permita mejorar el acceso a las nuevas oportunidades ofrecidas.

7. Misión institucional y objetivos estratégicos

AGCI tiene como misión, gestionar la captación, prestación y administración de recursos de cooperación internacional, articulando las ofertas y demandas respectivas y difundiendo y facilitando las oportunidades de formación en el exterior, con el objetivo de apoyar las políticas, planes, programas y proyectos que impulsa el Gobierno, orientados al desarrollo del país y al fortalecimiento de la presencia e imagen de Chile en el exterior, esto último a través de su Programa de Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo (CTPD).

Objetivos Estratégicos⁸⁵

- Gestionar iniciativas de cooperación internacional, a través de la permanente articulación con fuentes donantes tradicionales e instituciones nacionales, para complementar los esfuerzos del país en áreas estratégicas y/o deficitarias del desarrollo nacional, tales como Modernización del Estado; Descentralización y Desarrollo Regional; Gestión de Recursos Naturales y Medio Ambiente; Fomento Productivo; Desarrollo Social, Ciencia y Tecnología, entre otras.
- Gestionar oportunidades de formación y perfeccionamiento en el exterior para ciudadanos chilenos, hombres y mujeres, a través de una amplia, orientada y oportuna difusión de dichas oportunidades, vía distintos canales que permitan un mayor aprovechamiento de las mismas, contribuyendo así al desarrollo del capital humano del país.
- Fortalecer la presencia de Chile en la Región, a través de la ejecución de un Programa de Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo (CTPD), permitiendo así, afianzar las relaciones con los países de igual o menor desarrollo relativo considerados prioritarios para la política exterior y de este modo, proyectar las capacidades científicas, técnicas y culturales de Chile.

⁸⁵ Definiciones estratégicas de AGCI, 2007, en: www.dipres.cl

8. Prioridades políticas en el Programa de Gobierno

Las prioridades de política exterior establecidas en el Programa de Gobierno y ejecutada por el MINREL para el año 2008 son:

- 1) “La política exterior de Chile se ha definido como un esfuerzo por contribuir a la gobernabilidad de la Globalización”.
- 2) “El Objetivo principal es fortalecer los vínculos con América Latina”

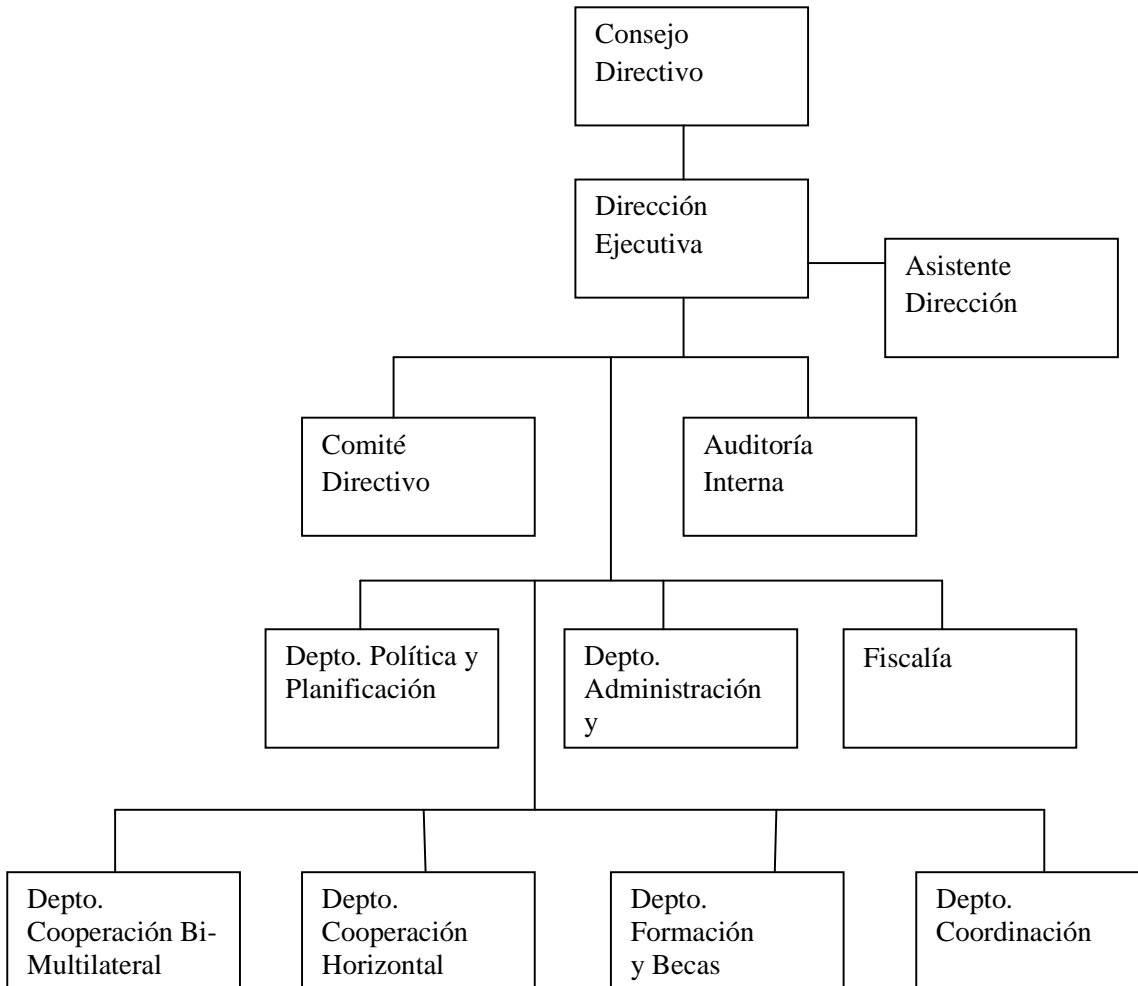
9. Clientes, usuarios y beneficiarios de AGCI⁸⁶

- 1) Ministerios, servicios públicos, gobiernos regionales, universidades, y Asociaciones de Municipalidades.
- 2) Ciudadanos chilenos, hombres y mujeres, interesados en cursar estudios en el exterior.
- 3) Gobierno de Chile y Gobiernos de Centroamérica, El Caribe, América del Sur, México y de otros países, beneficiarios de la cooperación chilena.
- 4) Profesionales de Centroamérica, El Caribe, América del Sur, México y otros países, interesados en cursar estudios de especialización en Chile.

En la administración de Bachelet, como lo demuestran estos antecedentes se logró un avance institucional sin precedentes, ya que el fuerte impulso a las acciones de CI marcó sin lugar a dudas los esfuerzos del Gobierno por consolidar su posición como un actor protagónico en la arena internacional, defendiendo de cierta manera su calidad de país emergente de cooperación. A continuación se examina en detalle la forma como la nueva institucionalidad refleja las grandes orientaciones de la política exterior chilena.

⁸⁶ Definiciones estratégicas de AGCI, 2007, en: www.dipres.cl

Figura 1. Organigrama Interno de AGCI



A continuación un breve resumen de las funciones por Unidades y Departamentos:

- Estudiar, coordinar y articular los programas y proyectos de cooperación internacional con las instituciones públicas nacionales para su presentación ante las fuentes;
- Captar y administrar recursos técnicos y financieros que contribuyan al desarrollo económico y social de Chile;
- Armonizar la oferta y la demanda de cooperación;
- Aprobar y negociar proyectos y actividades de cooperación internacional ante las fuentes;
- Coordinar y promover internacionalmente la capacidad científica, tecnológica, productiva y cultural de Chile, a través del desarrollo de acciones de cooperación horizontal con países en desarrollo;
- Promover y difundir las posibilidades de formación y perfeccionamiento de recursos humanos chilenos en el exterior;
- Gestionar programas y actividades de perfeccionamiento para profesionales y técnicos provenientes de países de menor desarrollo relativo a los que Chile ofrece cooperación.

Consejo

El Consejo AGCI es la autoridad superior de la organización y está conformado por representantes del Presidente de la República y de los Ministros de Relaciones Exteriores y de Hacienda.

Dirección Ejecutiva

En el caso de AGCI, la Dirección Ejecutiva corresponde a la jefatura superior del servicio, cuyo cargo es de exclusiva confianza del Presidente de la República y debe ser provisto a petición del Consejo, y seleccionado a través del Sistema de Alta Dirección Pública. Le corresponde la gestión y administración de la Agencia, proponer su programa anual, su presupuesto, criterios y políticas generales referidas a la cooperación y ejercer

todas las facultades que le confiere la ley a objeto de asegurar la buena marcha de la institución.

Fiscalía

Se encarga de dar asesoría jurídica permanente al Consejo de la AGCI, a la Dirección Ejecutiva y a los Departamentos, velando por la legalidad de los actos de la institución.

Comité Directivo

El Comité Directivo es una entidad de coordinación interna y de información de los programas de trabajo y de las actividades de la Agencia. Sus integrantes son: a) el Director Ejecutivo, quien lo preside; b) el Fiscal; c) los Jefes de Departamento; d) el Auditor Interno y e) el Jefe de Gabinete del Director Ejecutivo;

Departamento de Política y Planificación

Se encarga de la programación institucional, la coordinación de estudios y evaluaciones y la formulación del seguimiento y control de la gestión de la AGCI.

Departamento de Cooperación Bilateral y Multilateral

Se encarga de la coordinación con las fuentes bilaterales y multilaterales, negociando programas y proyectos ante las mismas.

Departamento de Cooperación Horizontal

Se encarga del diseño, coordinación y seguimiento de las actividades de cooperación técnica que Chile ofrece o intercambia con países de igual o menor desarrollo relativo. Administra el programa de cooperación horizontal que ofrece el Gobierno de Chile.

Departamento de Coordinación

Se encarga de apoyar, seguir y coordinar las acciones de la AGCI con las instituciones y actores nacionales que participan en los programas y proyectos de cooperación internacional.

Departamento de Formación y Becas

Se encarga de difundir y coordinar las oportunidades de perfeccionamiento que ofrecen al país otros gobiernos o agencias internacionales.

Departamento de Administración y Finanzas

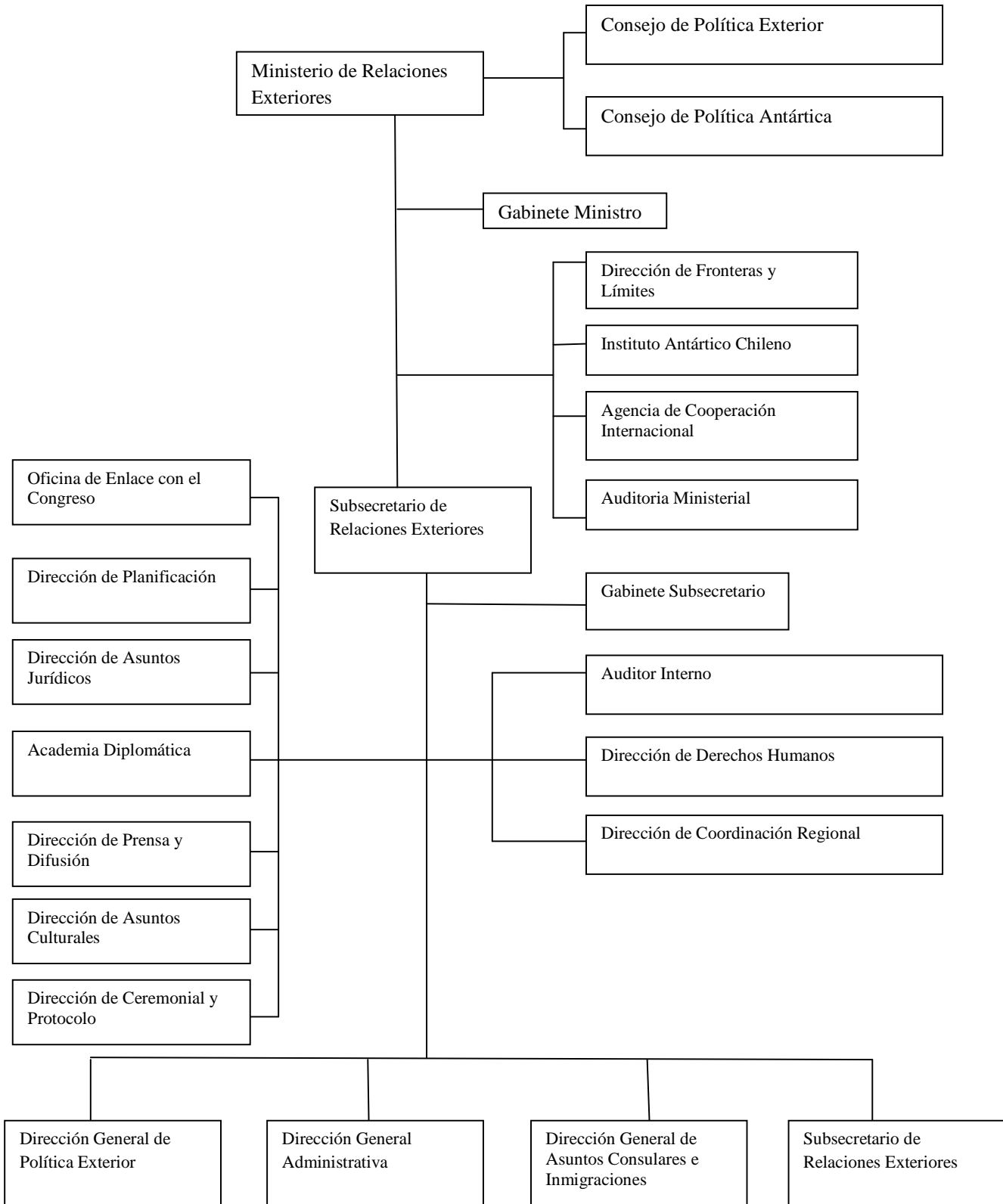
Encargado de administrar los recursos humanos, materiales y financieros con que opera la institución, además de controlar la gestión financiera de los proyectos de cooperación internacional.

Unidad de Auditoría Interna

La Unidad de Auditoría Interna se encarga de otorgar asesoría técnica especializada al Director Ejecutivo del servicio en materias de auditoría y control interno proponiendo, como producto de su acción, políticas, planes, programas y medidas de control para el fortalecimiento de la gestión y para el resguardo de los recursos institucionales.

A modo de conclusión de este capítulo, se señala que el análisis institucional realizado anteriormente permite deducir que AGCI se vincula estructuralmente a MINREL y en ese sentido el cambio durante la administración de Bachelet resultó significativo. En varias oportunidades se trató tener acceso a los archivos y actas del funcionamiento de esta agencia. Ello no fue posible por varias razones, entre algunas, la falta de acceso a dicha información restringida. Pero este problema se trató de solucionar realizando entrevistas calificadas a influyentes profesionales relacionados con instituciones de cooperación internacional.

Figura 2. Organigrama y Ubicación de AGCI en MINREL



CAPÍTULO IV

AGCI Y LA COOPERACIÓN SUR-SUR EN CHILE

Como se ha logrado ilustrar, la cooperación internacional se constituye como una de las modalidades e instrumentos de política exterior más utilizados por los Estados viene a servir como un complemento más de la política exterior de los países otorgantes de recursos y que mediante la ayuda externa buscan promover aquellos intereses económicos y políticos de su país en el exterior. En menor escala, Chile se benefició de la ayuda recibida y la que a su vez otorga vía cooperación sur-sur.

Chile luego del retorno a la democracia en los noventa, buscó reinsertarse en el escenario internacional utilizando la cooperación internacional como uno de los ejes centrales de su política exterior tanto a nivel bilateral como multilateral. Chile pudo incorporarse entonces a las principales directrices de su política exterior tras el aislacionismo internacional, perturbando una historia en donde nuestro país tuvo un rol activo.

Chile - a través de AGCI - definió la cooperación internacional como la “relación entre socios que intentan aunar un conjunto de acciones, coordinar políticas o aunar criterios para alcanzar objetivos comunes en el plano internacional”⁸⁷. La importancia radica en que es un componente fundamental de las relaciones internacionales modernas y un excelente medio para fortalecer la solidaridad entre los pueblos y elevar el conocimiento mutuo.

La presente hipótesis de trabajo ha ilustrado de que manera AGCI durante el gobierno de Michelle Bachelet (2006-2010) cumplió el rol de promotor de la cooperación internacional de Chile en directa relación con las definiciones político-estratégicas establecidas por el Gobierno chileno a través de las modalidades de cooperación sur-sur y triangular.

⁸⁷ <http://www.agci.cl/cooperacion-internacional/apuntes-destacados/que-es-la-cooperacion-internacional>

La cooperación sur-sur y triangular se constituyeron en las principales modalidades de cooperación que Chile utilizó a mediados de los noventa⁸⁸, a través de un proceso de institucionalización que derivó en la creación de la AGCI en los noventa. Pero para poder entender este proceso, es necesario profundizar en los aspectos claves que la cooperación sur-sur ofrece para sentar las bases de lo que Chile realizó desde 1990 en adelante, y cómo este proceso se vinculó a largo plazo con los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), carta programática fundamental para el desarrollo de la cooperación internacional del gobierno chileno.

1. La cooperación sur-sur: Orígenes y evolución

La fecha propuesta como origen puede ser en 1954⁸⁹, año en que se registró la primera acción de cooperación que estaba enmarcada dentro del contexto de intercambio entre países de un mismo nivel de desarrollo. Algunos de los países ubicados dentro del Sudeste Asiático como Tailandia, Corea, India y Singapur comenzaron a desarrollar propuestas basadas en la idea de ofrecer a otras naciones en desarrollo cooperación sin que esta situación impidiera que siguieran recibiendo importantes cantidades de ayuda oficial.

Es así como desde los sesenta hasta la actualidad, comenzaron a sucederse una serie de eventos y reuniones que permitieron ir delimitando conceptualmente la cooperación sur-sur y el debate sobre este tipo de cooperación viene marcado por el nacimiento en 1964 en Ginebra de la Conferencia de Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo, así también como del Grupo de los 77 (G77), impulsando desde ambos foros la modalidad técnica y económica como modalidades sur-sur.

La década de los setenta fue la más activa en términos de definición e impulso de la cooperación sur-sur, ya que los países del Sur acuñaron dicho concepto para reforzar su capacidad de negociación con el Norte, a través de la generación de esfuerzos cooperativos con el propósito de resolver cuestiones relacionadas con el comercio, el desarrollo y el

⁸⁸ La CT se consolidó a partir del 2000, ya que las estrategias de CI a nivel mundial se alinearon con los ODM.

⁸⁹ Propuesta tanto por académicos como por la Unidad Especial en CSS del PNUD.

Nuevo Orden Económico Internacional (NOEI)⁹⁰. Las recién independizadas ex-colonias deseaban formar parte del NOEI, y dentro de este contexto algunos países tenían la percepción que los flujos de ayuda oficial no eran suficientes para satisfacer las necesidades necesarias para alcanzar las metas que el desarrollo imponía. Es por eso que estos mismos países (preferentemente los ubicados en el Sudeste Asiático) comenzaron a tomar conciencia de sus capacidades nacionales y de sus fortalezas a nivel colectivo, permitiendo que estos nuevos Estados apostaran por la modalidad sur-sur como opción para promover y consolidar su desarrollo⁹¹.

Dentro del marco de la ONU, se mostraron avances importantes en materia de cooperación sur-sur buscando fórmulas para complementar este incipiente proceso con la tradicional cooperación norte-sur a través de una modalidad multilateral (SEGIB, 2008: 13). Son dos los hechos que impulsan la modalidad sur-sur. En primer lugar, en 1974 se crea la Unidad Especial de cooperación sur-sur (SUSSC) como dependiente del PNUD y en segundo lugar la adopción en 1978 - con el consenso de 139 países - del Plan para Promover y Realizar la cooperación técnica, también llamado Plan de Acción de Buenos Aires (PABA).

El 12 de Septiembre de 1978 en Buenos Aires, 138 Estados adoptaron por Consenso el PABA cuyo objetivo central era Promover y Realizar la cooperación técnica⁹². A partir de este momento la modalidad técnica adquirió una mayor importancia ya que los Estados comenzaron a considerarla como un elemento cada vez más importante para la promoción del desarrollo, y la modalidad técnica comenzó a utilizarse como una dimensión de la cooperación internacional que permitía complementar la cooperación técnica tradicional.

El PABA fue único en su tipo ya que introdujo profundas transformaciones en los criterios sobre asistencia al desarrollo y dio mayor importancia a la capacidad nacional y colectiva de los países para gestionar sus propios modelos de cooperación internacional. El PABA estableció ciertos principios y criterios sobre la modalidad técnica entre Países en desarrollo, señalando:

⁹⁰ Joy-Ogwu, U. *La Cooperación Sur-Sur. Problemas, Posibilidades y Perspectivas en una relación emergente*. Revista Nueva Sociedad, N° 60, Mayo-Junio 1982, p. 28.

⁹¹ Sevares, Julio. *¿Cooperación Sur-Sur o dependencia a la vieja ultranza? América Latina en el comercio internacional*. En: Revista Nueva Sociedad N° 207, Enero-Febrero 2007, p. 12.

⁹² <http://tcdc.undp.org>

- La cooperación técnica exige una participación igual y soberana y distribución equitativa de los beneficios;
- Estricto respeto por la soberanía nacional, la independencia económica, la igualdad de derechos y la no injerencia en los asuntos internos de los Estados;
- Posibilidad de transferir y compartir conocimientos y experiencias dentro de la estrategia de beneficio mutuo de quienes participan;
- Organización realizada por Estados para promover si estos desean la participación de otros tipos de actores y
- Basada en enfoques, métodos y tecnologías innovadoras de modalidades de cooperación técnica.

Un nuevo punto de inflexión en materia de cooperación sur-sur se da en los ochenta, ya que la crisis económica afecta directamente la cooperación internacional en todas sus modalidades y no se desarrollan acciones de cooperación internacional que sean relevantes entre países en desarrollo.

A mediados de los noventa, la modalidad sur-sur tiene un nuevo impulso y expansión, proceso que podríamos extender hasta la actualidad. Este nuevo proceso comenzó a gestarse a partir del crecimiento económico que algunos países comenzaron a manifestar, mejorando sus opciones como oferentes de cooperación internacional, elevando de esta manera a la cooperación sur-sur como una legítima alternativa de promover y consolidar el desarrollo frente a una ayuda oficial al desarrollo que iba cada vez más en franca retirada. Una de las fechas más importantes en esta década fue 1995, donde el Comité de Alto Nivel de la ONU para la Revisión de la cooperación técnica comenzó a elaborar los nuevos lineamientos y dentro de este nuevo escenario de acción se destacó el impulso de los denominados *Países Pivotes*, siendo Chile un actor protagónico ya que en 1997 se desarrolló en la ciudad de Santiago una reunión del PNUD con Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, México y Perú para analizar aspectos referentes a la cooperación técnica⁹³.

⁹³ SEGIB (Secretaría General Iberoamericana). *II Informe de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica 2008*, Madrid, Octubre de 2008, p. 15.

La cumbre del Milenio del año 2000 y la Conferencia de Monterrey que abordaba la financiación al desarrollo en 2002, representaron por una parte, el compromiso de aquellas fuentes tradicionales de cooperación con el aumento de la ayuda oficial al desarrollo y por otra parte, fue la primera vez que la comunidad internacional contaba con objetivos cuantificables y con metas e indicadores manifestados por los objetivos de desarrollo del milenio. Éstos se propusieron como 8 objetivos concretos que esperan ser logrados el 2015, siendo éstos: 1) Erradicar la pobreza extrema y el hambre; 2) Lograr la enseñanza primaria universal; 3) Promover la igualdad de género y la autonomía de la mujer; 4) Reducir la mortalidad infantil; 5) Mejorar la salud materna; 6) Combatir el VIH-SIDA y otras enfermedades; 7) Garantizar la sostenibilidad del Medio Ambiente y 8) Fomentar la asociación mundial para el desarrollo.

Cuadro 2 Chile: Evolución de los indicadores asociados con los ODM y metas 2015

ODM	Meta	Indicador	1990	2003	2015 (meta)
ODM 1	Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, % de población cuyos ingresos son inferiores a US\$ 1 diario (a PPA)	% de la población viviendo con o menos de US\$ 1 diario	3,5	2,3	1,7
ODM 2	Que todos los niños y niñas puedan terminar un ciclo completo de enseñanza primaria	Tasas de graduación de la educación primaria (%)	84,5	81,6	100
ODM 4	Reducir en dos terceras partes la mortalidad de niños menores de 5 años	Tasa de mortalidad de niños menores de 5 años (por cada 1.000 nacidos vivos)	19,3	9,6	6,4
ODM 5	Reducir entre 1990 y 2015 la mortalidad materna en tres cuartas partes	Tasa de mortalidad materna (por cada 10.000 nacidos vivos)	4,0	1,9	1,0
ODM 7	Reducir a la mitad para el año 2015 el porcentaje de personas que carezcan de acceso sostenible al agua potable	Porcentaje de hogares con acceso al agua potable en zonas urbanas	97,4	99,81	99,91
ODM 8	Reducir a la mitad para el año 2015 el porcentaje de personas que carezcan de acceso sostenible a servicios básicos de saneamiento	Porcentaje de hogares con acceso al alcantarillado en zonas urbanas	82,6	94,4	97,2 1

Fuente: Naciones Unidas. *Objetivos de Desarrollo del Milenio. Una Mirada desde América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile, Agosto del 2006, p. 8.

Es así como iniciado el siglo XXI, la cooperación sur-sur posee un incremento en materia de eventos que tenían como objetivo central potenciar dicha modalidad para alcanzar las metas propuestas en los objetivos de desarrollo del milenio. Uno de estos eventos fue la Segunda Cumbre del Sur llevada a cabo en 2005 en Qatar, donde se aprobó el Plan de Doha que permitía un impulso definitivo a la cooperación sur-sur en todas las regiones del mundo y a través de todas sus modalidades.

En la actualidad, el debate que existe respecto a la cooperación sur-sur coincide con el incremento de este tipo de modalidad de cooperación internacional que la mayor parte de los Estados han tendido a utilizar. El informe del 2007 por parte del Comité de Alto Nivel de Naciones Unidas, confirmó que la cooperación sur-sur se encontraba en constante expansión en todas las modalidades que ésta poseía⁹⁴. Cabe destacar que en el 2008, comenzó a revertirse una tendencia decreciente respecto a la cooperación sur-sur, donde la ayuda oficial al desarrollo global en 2008 alcanzó un total de 120.000 millones de dólares, siendo el doble de la realidad que ofrecía la ayuda oficial al desarrollo cinco años atrás⁹⁵. En este año, se desarrolló la conferencia internacional de cooperación para el desarrollo con Países de Renta Media, celebrada en Windhoek (Namibia) entre el 4 y el 6 de Agosto, y en donde se buscó lograr una organización y participación efectiva para discutir la base conceptual tanto de la clasificación como de la orientación de la cooperación por parte de los Estados que llevaban a cabo hasta dicha fecha diversas modalidades de cooperación internacional.

El aumento de flujos comerciales y financieros que se han desarrollando entre los países del Sur, refleja un importante nivel de desarrollo que dichos países han logrado introducir a sus capacidades técnicas y financieras, como también la capacidad de aumentar las posibilidades de transferencia hacia otros países. Esta nueva etapa de la cooperación sur-sur está impulsada por un importante grupo de países, los que destacan Argentina, Brasil, Colombia, Cuba, México y por supuesto, Chile, considerado *País Pivote* de la CSS. De esta manera, podemos observar que el proceso de consolidación de la cooperación sur-sur no es estático, sino que experimenta una evolución a través del tiempo, es decir, son los países que desarrollan estas modalidades de cooperación los que a través de su esfuerzos

⁹⁴ Naciones Unidas. *Informe del Comité de Alto Nivel sobre la Cooperación Sur-Sur*. Documentos oficiales correspondientes al 15º período de sesiones, 29 de Mayo-1 Junio de 2007, p. 3.

⁹⁵ <http://www.oecd.org/dataoecd/46/19/43161677>

logran potenciar un sistema integral de respaldo del progreso ya sea éste económico o social, buscando consolidar los objetivos propuestos para alcanzar definitivamente el desarrollo.

2. La política de cooperación sur-sur de Chile

Desde 1990, el país comenzó un proceso de reinserción internacional, que con el advenimiento de la Democracia y el Estado de Derecho, inauguró una nueva etapa en su política exterior, marcada por el diseño de una estrategia nacional que permitiera retomar los vínculos internacionales, avanzando en la reinserción internacional del país. Uno de los rasgos diferenciadores en el esquema de la política exterior chilena fue que se logró marcar una diferencia respecto a la dictadura militar – que se caracterizó por el recelo y las amenazas mutuas con los vecinos- donde la cooperación internacional estaba centrada en el aporte que las ONG`s desarrollaban en área como los Derechos Humanos y Pobreza, siendo Chile un actor que retomaría el camino internacional a través del diálogo y de los acuerdos tanto a nivel bilateral como multilateral, eludiendo de esta manera aquellos conflictos vecinales propios del anterior período⁹⁶.

La política exterior de Chile durante los años noventa estuvo marcada por nuevas lógicas de interacción, como la de tipo cooperativo, pacífico y con una fuerte proyección extra-regional. Es así como la cooperación internacional se inserta dentro de los lineamientos básicos que rigen la política exterior chilena y que de hecho, forma parte de los principios propuestos por la Cancillería. Para nuestro país, esta disposición cooperativa resulta fundamental a la hora de abordar los riesgos de alcance global, y ningún miembro que forme parte de la comunidad internacional puede eludir esta responsabilidad si está comprometido en la promoción de la paz, seguridad y bien común.

Chile debía retomar aspectos claves en su intento por reposicionarse en el escenario mundial, y la cooperación internacional sería uno de las modalidades que Chile utilizó para

⁹⁶ Barros van Buren, Mario. *Historia diplomática de Chile*. Andrés Bello, Santiago de Chile, 1990, pp. 108-109.

lograr dicho objetivo. El Gobierno de Chile, en el marco general de su política de cooperación internacional, señala que tiene el firme compromiso de cooperar, ya sea a través de recursos técnicos y humanos, en todos los foros multilaterales, universales, regionales, subregionales y bilaterales, para contribuir a la solución de algunos de los nuevos y delicados problemas que acechan a las naciones⁹⁷.

Dentro de los Fundamentos de la Política de CI recibida por Chile tenemos distintas modalidades que fortalecen el sistema y que permiten ir desarrollando actividades enmarcadas en estas materias.

- En primer lugar, la llamada cooperación vertical recibida por Chile, se constituye como un instrumento que permite complementar el esfuerzo nacional en áreas claves y deficitarias de desarrollo.
- La cooperación sur-sur es un instrumento de la política exterior del Gobierno, que aporta a las relaciones políticas, económicas y culturales con aquellos países afines a Chile, fortaleciendo de esta manera la presencia del país en organismos multilaterales y la imagen exterior del país.
- La cooperación internacional se constituye como un instrumento de apoyo a la inserción económica del país, ya que contribuye al mejoramiento de aquellas capacidades tecnológicas e institucionales con las que contará Chile para enfrentar a los desafíos que la internacionalización y globalización propone.
- La cooperación internacional es un instrumento que permite al gobierno de Chile enfrentar tanto problemas como desafíos comunes realizando esfuerzos colectivos en el plano internacional en diversas áreas, como lo son los Derechos Humanos, fortalecimiento de la democracia, equidad de género y social, medio ambiente, confianza mutua y respeto por el derecho internacional, etc., todo esto a través de esfuerzos de cooperación por parte de Chile.

⁹⁷ <http://www.minrel.gov.cl>

Además de las modalidades anteriormente señaladas es necesario analizar aquellos objetivos generales que se enmarcan en los principios de cooperación internacional propuestos por Chile y que podemos resumir en:

- Apoyar y fortalecer el desarrollo de Chile a través de recursos, conocimientos y oportunidades brindadas por la cooperación internacional.
- Contribuir al logro de aquellos objetivos de política exterior definidos por Chile a través de acciones de cooperación sur-sur o triangulares, que permitan proyectar aquellas capacidades técnicas e institucionales del país.
- Lograr que la cooperación internacional sea considerada como un instrumento eficaz por parte de la sociedad chilena, y que permite enfrentar problemas y desafíos comunes a través de esfuerzos colectivos⁹⁸.

La cooperación internacional en Chile, hasta fines de la década de los ochenta se centró fundamentalmente en una relación de compromiso social y político, que se traduciría en un constante flujo de financiamiento. Existen autores que plantean que durante la dictadura, la cooperación internacional se constituiría en un factor decisivo en la reactivación y salvaguardo del mundo social y político, y que ayudaría ante las crisis económicas motivadas por los procesos de ajuste estructural y sobre todo en materia de derechos humanos⁹⁹. Entre 1982 y 1988, el promedio anual de recursos fue de US\$ 6 millones¹⁰⁰, promedio más bajo desde 1965. Pese a esta situación, importantes volúmenes de donaciones en dinero se canalizaron hacia ONG`s, fundaciones de Iglesias y Universidades y a principios de los noventa, la cooperación internacional adquirió una nueva institucionalidad con la creación MIDEPLAN, que definió políticas en estas materias.

⁹⁸ www.minrel.gov.cl

⁹⁹ Herrera, Omar. *Diagnóstico Institucional y Propuesta de Mejoramiento de la AGCI*. Estudio de Caso N° 106. Departamento de Ingeniería Industrial de la Universidad de Chile. Santiago, 2009. P. 19.

¹⁰⁰ Marambio Ortiz, Carmen Gloria. *Cooperación Internacional en Chile. Su Evolución y Efectos en el Ámbito Económico, 1990-2000*. Estudios de Caso, Facultad de Ciencias Físicas y Matemáticas, Universidad de Chile, Santiago, 2003, p. 9.

Con la recuperación de la democracia en Chile, la comunidad internacional canalizó importantes niveles de cooperación para el desarrollo del país, con el objetivo central de contribuir a través de apoyo técnico y financiero a las políticas sociales del nuevo gobierno democrático, buscando de esta manera apoyar a la consolidación del sistema político y de la reinserción de Chile en el escenario internacional.

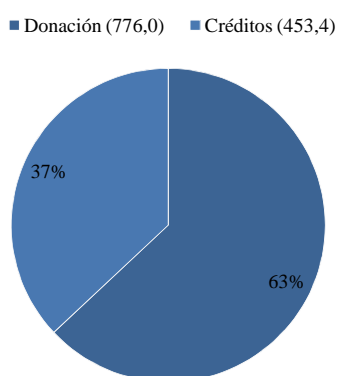
Es por eso que la política de cooperación internacional del Estado de Chile tuvo un claro punto de inflexión con el retorno de la democracia en los noventa, ya que a partir de ese momento, Chile comenzará a recibir una ayuda importante en materia de cooperación internacional, siendo AGCI la entidad creada para canalizar todos los aportes de los países e institucionales internacionales interesadas en apoyar a este proceso democrático. Como se señaló anteriormente, la gestión de la cooperación internacional a comienzos de los noventa estuvo fuertemente orientada a la búsqueda y recepción de recursos de cooperación desde países desarrollados, transitando posteriormente hacia una gestión que compartía metas entre la cooperación que se recibía y la que se otorgaba, donde surgirá el programa de cooperación horizontal chileno.¹⁰¹

¹⁰¹ AGCI estableció este programa para implementar la voluntad del Gobierno de Chile de compartir capacidades y experiencias con países de menor o similar desarrollo, particularmente de América Latina y el Caribe.

3. La cooperación internacional en Chile, 1990-2000

Es interesante constatar algunos datos relativos a la cooperación internacional que fue desarrollada en Chile durante el decenio 1990-2000 a través de dos variables: recursos de cooperación obtenidos y sus características cualitativas. Es preciso señalar que durante este decenio, el monto total de recursos recibidos alcanzó una cifra de US\$ 1200 millones, correspondiendo a un 63% a cooperación no reembolsable.

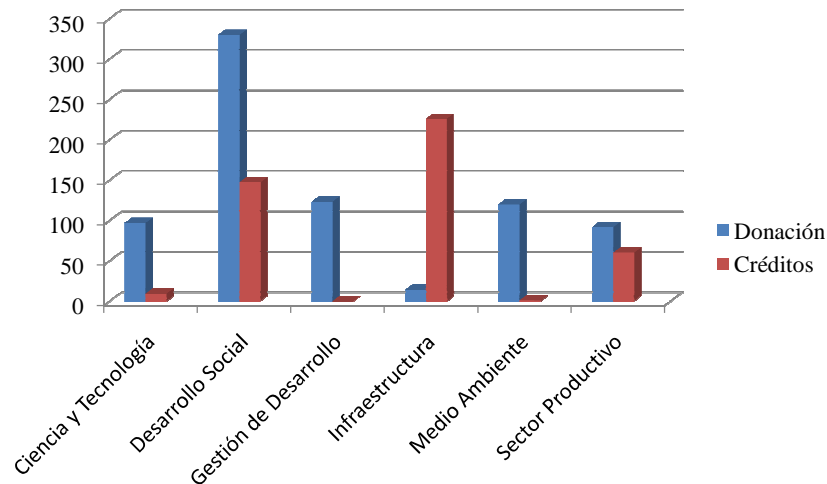
Gráfico 1: Cooperación Otorgada en Chile
1990-2000 - Millones US\$



Fuente: Marambio Ortiz, Carmen Gloria. *Cooperación Internacional en Chile. Su Evolución y Efectos en el Ámbito Económico, 1990-2000*. Estudios de Caso, Facultad de Ciencias Físicas y Matemáticas, Universidad de Chile, Santiago, 2003, p. 10 y s

Esta cooperación se llevó a cabo a través de 1.500 proyectos con una heterogeneidad que permitía tener un amplio espectro de áreas en la cuáles abordar. Las áreas que concentraron mayor interés fueron el Desarrollo Social (38%), Ciencia y Tecnología (9%), demostrando un claro interés por encaminar dichos proyectos a lograr los objetivos de desarrollo del milenio señalados anteriormente y que orientan las políticas de cooperación internacional por parte de Chile a estos principios.

Gráfico 2. Cooperación otorgada a Chile según áreas prioritarias, decenio 1990-2000
(Millones de US\$)



Fuente: Marambio Ortiz, Carmen Gloria. *Cooperación Internacional en Chile. Su Evolución y Efectos en el Ámbito Económico, 1990-2000*. Estudios de Caso, Facultad de Ciencias Físicas y Matemáticas, Universidad de Chile, Santiago, 2003, p. 11.

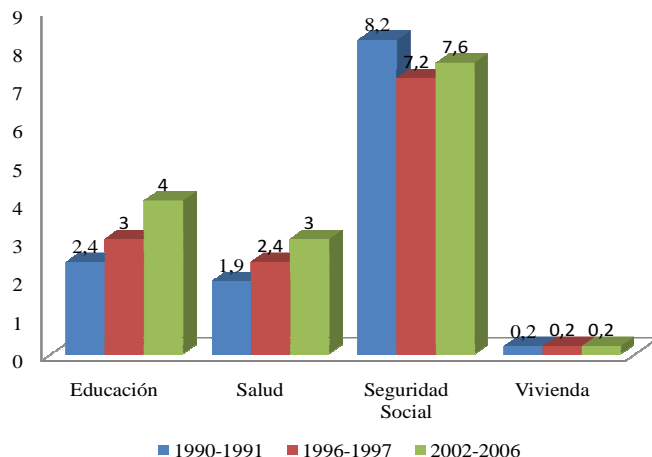
Las fuentes de carácter bilateral otorgaron un aporte del 86% del total de recursos ofrecidos. Del total de países participantes como oferentes de cooperación, 12 son europeos, es decir, este continente otorgó un 46% de los recursos que fueron recibidos a través de donaciones y créditos, ya sean estos de carácter bilateral o por parte de la comunidad europea. Al observar la magnitud de los montos recibidos, el tipo de cooperación y sus contenidos, se pueden diferenciar en dos etapas durante el decenio, que coinciden con los cambios de gobierno señalando que entre 1994 y 2000, existió una reducción de US\$ 667 millones en comparación con el período anterior. El área de Desarrollo Social fue la que obtuvo mayor aporte con US\$ 477,4 millones. La siguieron Infraestructura y Sector Productivo con US\$ 240,1 y 152,2 millones respectivamente. Estos

aportes implicaron un gran esfuerzo en materias que son consideradas centrales para alcanzar los límites de desarrollo.

4. Características de la cooperación internacional. Período 1990-2000

Chile se inserta en el mundo de la cooperación internacional estableciendo ciertas políticas de Estado acordes con estas materias y restableciendo aquellos vínculos de cooperación tanto a nivel bilateral como multilateral con aquellos países que mantuvo relaciones antes del quiebre de la democracia en 1973. La magnitud de los volúmenes de la cooperación financiera y técnica a partir de 1990 en adelante fueron de carácter extraordinario, motivados por el compromiso de gobiernos amigos como Brasil, Argentina, Perú y otros, respecto al giro que Chile tuvo retomar el camino hacia el sistema democrático. Se produjo entonces una adecuada articulación entre políticas de cooperación y estrategias de desarrollo, donde la primera era un complemento de la segunda y no a la inversa. La cooperación brindó un aporte sustantivo en la aplicación de nuevas políticas en temas emergentes: medio ambiente, igualdad de género y fomento a las PyMES, y esta cooperación estuvo asociada a la evolución del Gasto Social de Chile durante la década 1990-2000.

Gráfico 3. Evolución del Gasto Social, Período 1990-2006 (*Porcentaje del PIB*)¹⁰²



La gestión de la AGCI facilitó la pertinencia de los proyectos y redujo los costos de transacción (en tiempos y decisiones oportunas). Las prioridades se concentraron en apoyar las nuevas instancias de aplicación de políticas públicas en materia de cooperación internacional; en particular aquellas vinculadas con programas sociales, y se brindó como un aporte de carácter técnico-financiero insustituible en su puesta en marcha. El adecuado funcionamiento del sistema nacional de cooperación, con competencias diferenciadas en la identificación, negociación y ejecución de proyectos, optimizó la capacidad de absorber volúmenes significativos de recursos en materia de cooperación internacional¹⁰³.

Se pudo comprobar que a partir de 1994, existe una nueva orientación respecto a la cooperación internacional llevada a cabo por Chile. Una de las razones principales fue que las fuentes cambiaron sus prioridades temáticas, disminuyendo aquellos proyectos con énfasis social y se incrementaron aquellos de tipo productivo-comercial. Esta situación llevó a que se aumentara la oferta europea y asiática de cooperación económica y se

¹⁰² Extraído de: Naciones Unidas. *Objetivos de Desarrollo del Milenio. Una Mirada desde América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile, Agosto del 2006, p. 25 y s.

¹⁰³ AGCI. *Estadísticas de Cooperación Internacional*. Base de Datos. Excel. Santiago, Chile, 2002, p. 15.

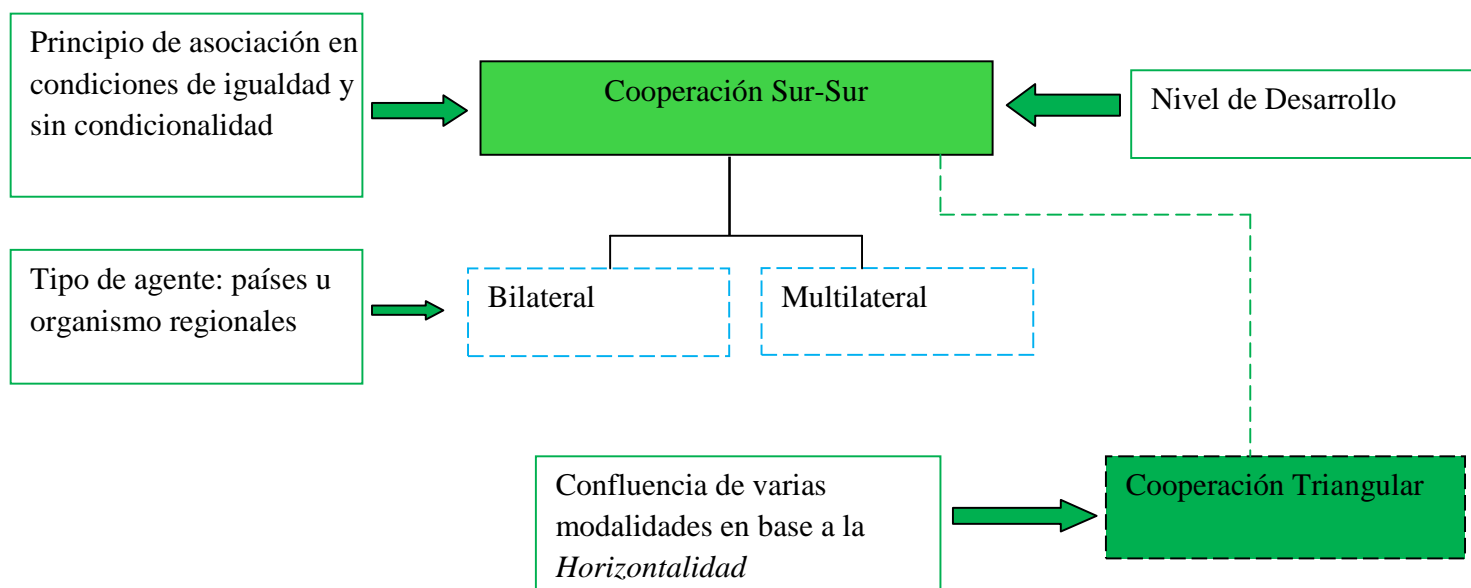
incluyeran temas de producción como las regulaciones económicas o innovaciones tecnológicas.

Según las fuentes consultadas, una de las áreas que se transformó en prioridad transversal fue la medioambiental al definirse como bienes públicos globales¹⁰⁴ (Marambio Ortiz, 2003:13). Esta situación permitió al país en parte evitar aquellas restricciones de acceso a donaciones. La cooperación que se desarrollaba en ámbitos como la ciencia y tecnología se renovó mediante la participación en redes y agrupaciones de investigadores de excelencia. La cooperación descentralizada adquirió mayor presencia al establecerse vínculos directos entre entidades locales y regionales de países donantes y regiones o municipios chilenos (Huerto Romero, 2004: 77).

Chile fue clasificado según las fuentes tradicionales de cooperación como de mediano desarrollo, lo que involucró una exigencia de mayores recursos, y demandó la reconversión de contenidos, objetivos, recursos y modalidades de los programas de CI tradicionales. La incursión del país como oferente de CSS permitió mantener la vigencia de Chile en los flujos de cooperación vertical, además de proyectar capacidades nacionales y compartir buenas prácticas surgidas de experiencias exitosas de cooperación. Se inició la cooperación triangular, modalidad de cooperación que consiste en la asociación de Chile con una fuente tradicional para apoyar un tercer país de la región. Esta modalidad constituirá un instrumento importante con que Chile gestionará proyectos de cooperación en los últimos años.

¹⁰⁴ Marambio Ortiz, Carmen Gloria. *Cooperación Internacional en Chile. Su Evolución y Efectos en el Ámbito Económico, 1990-2000*. Estudios de Caso, Facultad de Ciencias Físicas y Matemáticas, Universidad de Chile, Santiago, 2003, p. 3.

Figura 3. Caracterización de las Modalidades de Cooperación Sur-Sur¹⁰⁵



Este diagrama resume el proceso en cómo se gestiona la cooperación sur-sur y como se relaciona con los elementos que se insertan tanto en este tipo de cooperación como la triangular. Las solicitudes se presentan a través del organismo oficial de cooperación del gobierno de cada país.

Durante la década 1990-2000 y según estadísticas proporcionadas por AGCI, el monto total destinado a la cooperación en el ámbito económico fue superior a US\$ 580 millones, lo que representó alrededor de un 47% del total de cooperación recibida. Los proyectos de cooperación involucrados abarcaban las áreas más relevantes en el desarrollo del país, a través de 5 dimensiones: Capital Humano, Innovación tecnológica, Producción, Comercio y Externalidades Ambientales (AGCI, 1993: 78).

La pertinencia tanto de los objetivos como de los contenidos en las propuestas de cooperación internacional se asocia a aquellas carencias que posee el país para alcanzar mejores condiciones de competitividad a nivel internacional. La visión del país que poseían las fuentes y la asistencia técnica internacional permitió una apropiada adaptación de tecnologías externas a las necesidades del país, a través del establecimiento de modelos de

¹⁰⁵ SEGIB (Secretaría General Iberoamericana). *II Informe de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica*. 2008, Madrid, Octubre de 2008, p. 23.

aprendizaje técnico, de la capacitación de importantes equipos humanos nacionales para encabezar proyectos de cooperación internacional. Además, la interacción entre equipos chilenos y expertos internacionales puso de manifiesto formas de gestión con criterios horizontales (sur-sur), y suprimió la relación de dependencia, donde expertos externos se apropiaban de la conducción de políticas y programas en aquellos países más pobres. Los modelos de intervención en materia de cooperación constituyen una fortaleza en la gestión, que se traduce en aprendizaje mutuo de equipos nacionales y extranjeros. Ello reafirma la tesis sobre la transferencia tecnológica concebida como un proceso permanente de adaptación a las realidades locales, y la exigencia de generar capacidades técnicas en el país. La *Horizontalidad* emerge como una buena práctica que debe dirigirse a la forma normal de hacer gestión pública con usuarios y comunidades beneficiarios.

Dentro de este punto es útil señalar que es un elemento propio de la denominada cooperación sur-sur, que exige a los países que colaboren entre sí en términos de socio, es decir, que más allá de las diferencias entre los niveles de desarrollo relativo entre ellos, la colaboración se establece de manera voluntaria y sin que ninguna de las partes ligue su participación al establecimiento de condiciones. Las temáticas abordadas por la cooperación impulsada por Chile también constituyen un privilegiado aporte en el diseño de políticas públicas relativas a estas materias.

5. La cooperación sur-sur en Chile

Los gobiernos de la Concertación estuvieron enfocados en retomar el posicionamiento internacional que Chile tuvo antes del golpe de Estado de 1973. Para ello, cada gobierno contribuyó de distinta manera en el fortalecimiento de la participación de Chile en materia internacional¹⁰⁶. La política exterior en el gobierno de Michelle Bachelet se desmarcó de los anteriores gobiernos puesto que la ex-Presidenta creó nuevas bases al señalar como candidata en el 2005 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”¹⁰⁷.

A diferencia de sus antecesores –y en especial a diferencia de Lagos- a quien en algunos momentos se le criticó su especial énfasis en Europa y Asia, Bachelet reforzó su objetivo central de priorizar una agenda exterior a nivel latinoamericano, retomando el camino de la comunicación y cooperación entre los países para lograr aquellos objetivos propuestos por los objetivos de desarrollo del milenio¹⁰⁸.

El Gobierno de Bachelet no sólo institucionalizó sino que introdujo el concepto de *Regionalismo Realista*, basado en una política de integración y cooperación de los países que conforman Latinoamérica, como una necesidad de construir bases sólidas para los intereses del país, siendo siempre realistas en cuanto a los avances en materia política, económica, tecnológica, culturas y social que los países de la región podrían llegar a alcanzar. La prioridad dentro de la agenda internacional serían los países vecinos, actores claves en la retroalimentación de las experiencias de cooperación internacional.

Tanto la modalidad sur-sur como triangular se constituyen en un importante punto de encuentro de la agenda mundial de los países respecto al desarrollo. La mayor parte de los países han decidido dar visibilidad a la idea (y Chile no ha sido la excepción) de que lo que identifica a la cooperación sur-sur es que se formula sobre principios solidarios. Bajo

¹⁰⁶ No es materia de nuestra investigación abordar cuáles fueron los aportes de los gobiernos de Patricio Aylwin, Eduardo Frei Ruiz-Tagle y Ricardo Lagos, ya que nos detendremos a señalar los aportes centrales del gobierno de Michelle Bachelet en materia de cooperación internacional.

¹⁰⁷ Bachelet, Michelle. *La política exterior de Chile: Una propuesta de futuro*. Intervención ante el Consejo Chileno para las Relaciones Internacionales, 3 de Octubre de 2005. En: www.michelbachelet.cl

¹⁰⁸ http://www.gobiernodechile.cl/programa_bachelet

estos principios este tipo de cooperación se puede presentar bajo dos modalidades: cooperación sur-sur bilateral y regional.

La cooperación horizontal o la cooperación técnica en países en desarrollo es la que se realiza entre países de igual o menor desarrollo relativo, bajo el principio de costos compartidos¹⁰⁹. La cooperación sur-sur bilateral es aquella modalidad que se produce cuando dos países intercambian experiencias o recursos, ya sean financieros, técnicos o humanos a modo de socios. Dicho intercambio respeta los principios de *Horizontalidad* señalados anteriormente, junto con los principios de consenso y equidad, situación que garantiza tanto una interlocución igualitaria entre los países como también una distribución de costos y beneficios que es proporcional a las posibilidades de cada cual.

Por su parte, la cooperación sur-sur regional tiene relación con la cooperación que algunos países desarrollan dentro del marco de espacios y organismos regionales. Su particularidad radica en la génesis de los proyectos de cooperación internacional, ya que deben reproducir las pautas de un proyecto de cooperación sur-sur participando simultáneamente varios gobiernos.

Como se señala anteriormente la cooperación sur-sur constituye una opción válida para complementar los esfuerzos que realizan los países de América Latina a partir de sus recursos y experiencia del proceso de cooperación mutua existente en la actualidad.

En la práctica esta modalidad de cooperación es presentada como una forma de cooperación independiente, que no sólo se basa en criterios económicos sino que además aporta con estrategias entre iguales socios para lograr objetivos comunes, donde una de las metas comunes de la mayor parte de los países latinoamericanos lo constituyen lograr los objetivos de desarrollo de milenio. Es así como la cooperación sur-sur ofrece una realidad donde todos se benefician, ya que siempre existe transferencia de conocimientos en ambos sentidos.

¹⁰⁹ <http://www.agci.cl/cooperacion-internacional/tipos-de-cooperacion/horizontal/objetivos>

6. Perfil del apoyo a la cooperación sur-sur en Chile

Con base en la política de cooperación internacional antes descrita, Chile ha impulsado fuertemente el apoyo a la cooperación sur-sur en los últimos años. Los principales esquemas que ha aplicado el gobierno de Chile a través de la gestión de AGCI han sido la capacitación y el envío de expertos de Terceros Países. También han implementado el Programa de asociación que es un marco integral de apoyo concertado entre el gobierno del Chile y un país en vías de desarrollo¹¹⁰, a los esfuerzos de otros países y áreas menos desarrolladas. Hasta la fecha, Chile ejecutó diferentes proyectos de cooperación bajo la modalidad sur-sur, los cuales incluyen abundantes elementos importantes que no sólo ayudaran a algunas naciones a asumir un papel protagónico como nuevos países oferentes de la cooperación internacional hacia otros países de la región, sino contribuyen además a mejorar sustancialmente la calidad de las actividades que AGCI desarrolla en estas materias y, así, multiplicar el impacto de la cooperación internacional que ofrece Chile. Sin embargo, la ampliación y la diversificación de las actividades de apoyo a cooperación sur-sur han dado lugar a la definición y desarrollo de metas y medios que pueden producir confusiones y críticas entre los diferentes actores involucrados.

En la cooperación internacional tradicional que Chile ha llevado a cabo, el hecho de que algunos países ejerzan exclusivamente como donantes y otros sólo como receptores está estrechamente vinculado con las posibilidades que para ello ofrecen sus niveles relativos de ingreso y desarrollo. Esta relación se ha reforzado a partir de la Declaración del Milenio del año 2000 y de la Conferencia de Monterrey sobre financiación al desarrollo en 2002. Como se recordará, en ambos eventos se acordó un mayor esfuerzo de financiación por parte de los países desarrollados que tradicionalmente han actuado como donantes, así como una concentración de dichos fondos en los países receptores con menor desarrollo relativo.

¹¹⁰ En la presente investigación se tomarán ejemplos con GIZ (Alemana) y JICA (Japonesa).

Conforme a lo anterior, el nivel de ingreso de un país se convierte en factor determinante del rol que éste juega en el ámbito de la cooperación internacional. En el marco de esta modalidad, el hecho de que un país ejerza preferentemente el rol de socio oferente o el de socio receptor se determina tanto por las capacidades que haya sido capaz de desarrollar o por las necesidades que todavía tenga por cubrir. Del mismo modo, los factores que determinan porqué la cooperación sur-sur se establece entre unos socios y no entre otros no tiene tanto que ver con sus diferenciales de ingreso como con otras motivaciones. De hecho, los países reivindican su participación en esta modalidad de cooperación como fórmula para el ejercicio de la solidaridad hacia otras naciones; una solidaridad sobre cuya dirección influyen motivos tan dispares como la historia, la cercanía geográfica o la orientación geoestratégica de la política exterior, entre otros. Cabe matizar, sin embargo, que en la búsqueda de una solidaridad que sea cada vez más eficaz en la consecución de sus objetivos: la cooperación sur-sur tiene un claro referente de guía que es la complementariedad entre las necesidades y las capacidades sectoriales que muestren los socios. Dicho de otro modo, puede que la cooperación se establezca, sin más, porque un país ha desarrollado una capacidad sectorial de la que el otro carece.

El programa de cooperación horizontal de AGCI buscaba como objetivo central fortalecer la presencia internacional de Chile en la Región a través de la consolidación de las relaciones con los países que presentaban igual o menor desarrollo relativo de América Latina y el Caribe, y que eran considerados prioritarios para los intereses y objetivos propuestos en la política exterior chilena, sobre todo en lo que respecta al desarrollo de capacidades científicas, técnicas y culturales de Chile.

Es así como desde los noventa hasta la actualidad se ha mantenido un fuerte compromiso por parte de la política exterior chilena respecto a otorgar prioridad a las relaciones con América Latina. Este compromiso promueve la paz y de la seguridad regional, promoviendo relaciones de cooperación, amistad e integración con los países de la región. Respecto a los objetivos planteados por la política exterior chilena, el gobierno de Bachelet siempre ha enfatizado una optimización en la utilización de los recursos nacionales, desarrollando proyectos que pueden focalizarse tanto geográfica como temáticamente y que son de alta visibilidad e impacto, sustentables y orientados a contribuir

al desarrollo de los países receptores, pero debidamente articulados con los objetivos de política exterior de Chile.

Dentro de las áreas prioritarias por el programa de cooperación horizontal de Chile se encuentran por ejemplo, programas e instrumentos asociados a la Superación de la Pobreza; programas relacionados con Políticas Públicas en sectores sociales y programas referentes a Políticas Públicas en temas como la Educación, Salud, Vivienda y Justicia, entre otros. También nos encontramos con experiencias e instrumentos para el Fomento Productivo de las PyMES en sectores claves como la Agroindustria, Silvicultura, manufactura y otros. También es interesante señalar que este proyecto de cooperación horizontal también potenció otros sectores como el de las Relaciones Internacionales y el Comercio Exterior, Políticas de Género y experiencias vinculadas a la Modernización del Estado.

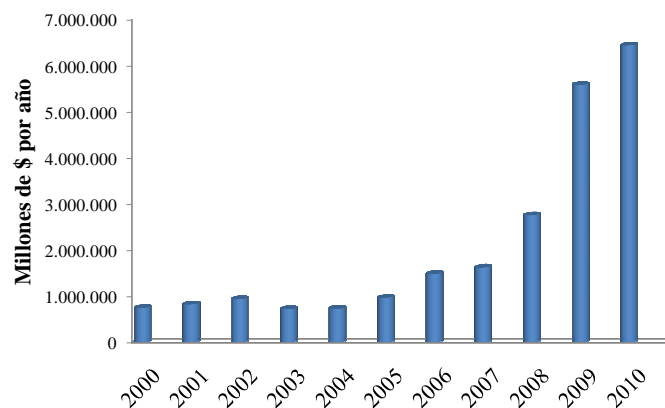
Al respecto conviene ilustrar las prioridades del programa de cooperación horizontal de Chile, que trabaja en torno a los siguientes instrumentos¹¹¹:

- *Asistencia Técnica entregada por Chile*: Este modalidad permite intercambiar conocimientos de carácter técnico, científico, institucional, cultural y político con aquellos países de América Latina y el Caribe que presenten un similar o un menor desarrollo relativo que Chile, privilegiando aquellas áreas geográficas prioritarias.
- *Perfeccionamiento en Chile de profesionales*: Ya sean de países de similar o menor desarrollo relativo, a través de otorgamientos de becas de corta o larga duración.
- *Pasantías*: Estadías de entrenamiento de profesionales y/o técnicos del país beneficiario en una institución chilena cooperante, por un período de una a dos semanas.
- *Talleres*: Corresponden a la capacitación de un grupo de profesionales y/o técnicos del país beneficiario en materias específicas. La duración del taller puede ser desde un día hasta una semana.

¹¹¹ <http://www.agci.cl/cooperacion-internacional/tipos-de-cooperacion/horizontal/objetivos>

- *Seminarios Regionales*: Corresponden a reuniones semillero, en las cuales se convoca a profesionales de alto nivel de un grupo de países para tratar temas de interés común, y permiten compartir algunas experiencias y conocer el estado de situación de los diferentes países en una materia específica y a partir de ellas generar acciones de cooperación.
- *Proyectos de Desarrollo*: Esta modalidad se está incorporando al programa de cooperación técnica a partir del año 2006 y corresponde a acciones de largo plazo (1-3 años de duración), en las cuales se aplica una combinación de los instrumentos de cooperación sur-sur en función de las características de cada proyecto.

Gráfico 4. Evolución presupuesto total programa AGCI 2000-2010 (Miles \$)



Fuente: Memorias AGCI 2000-2010

Existen además iniciativas llevadas a cabo por Universidad chilenas, las que han operado como centros de transferencia de experiencias exitosas a países extranjeros a través de sus mecanismos y redes académicas mundiales. Estas instituciones han buscado formalizar estas redes internacionales a través de un marco de cooperación internacional formal del país a través de los gobiernos regionales, es decir, situación que es especialmente visible en Universidades regionales donde juegan un importante y destacado rol en la elaboración de las actividades de cooperación principalmente con países vecinos. De manera paralela, se han realizado situaciones de experiencia que estaban coordinadas a través de organismos multilaterales y otras instancias del Estado chileno, como lo fue las tropas chilenas en la Misión de Naciones Unidas para la Estabilización de Haití (MINUSTAH), lo que supuso una actividad íntimamente ligado a un apoyo a ese país, principalmente por el rol que juega dicha misión en el desarrollo de la institucionalidad y la capacidad nacional, proceso por el cual se adiciona fondos de cooperación técnica.

Es interesante señalar que al examinar el presupuesto de AGCI 2010, se puede determinar una la distribución de los recursos organizada de la siguiente manera:

- \$ 1.403.629 miles para Programas de Becas de Postgrado y Diplomados en Chile.
- \$ 560.140 miles destinados al cumplimiento de los ODM, patrocinado por las Naciones Unidas, para contribuir a la reducción de la mortalidad de niños menores de 5 años (ODM 4) y al mejoramiento de la salud materna (ODM 5), en el contexto de la erradicación de la pobreza y el hambre.
- \$ 560.140 miles que se destinarán a la creación de un fondo de cooperación dirigido principalmente a países de América y del Caribe, administrado por el PNUD. Dicho fondo se establecerá a través de uno o más convenios entre MINREL y el señalado organismo internacional, suscrito además por el Ministerio de Hacienda.
- \$ 560.140 miles para el Fondo Conjunto de Cooperación Chile-México, según lo establecido por el Acuerdo de Asociación Estratégica entre la República de Chile y los Estados Unidos Mexicanos, promulgado por decreto N°376, del Ministerio de Relaciones Exteriores, de 2006.

En resumen, este capítulo examinó la gestión de AGCI y su vinculación a la política exterior chilena, y cómo resulta una forma de poner en práctica nociones de comunidad epistémica y el uso del *poder blando* mediante las modalidades de cooperación sur-sur y triangular, permitiendo posicionar a Chile – pese a ser un país con un menor peso en el escenario internacional – como un actor dinámico y presente en materia de cooperación internacional, a través de la utilización de una estrategia que apunta al uso de las oportunidades del ambiente externo para favorecer los objetivos, buscando convertirse en un socio creíble y confiable para el entorno internacional.

CAPÍTULO V

LA COOPERACIÓN TRIANGULAR EN CHILE DURANTE EL GOBIERNO DE MICHELLE BACHELET (2006-2010)

La consolidación de la cooperación bilateral que nuestro país ha recibido lo refuerza como un socio confiable y eficaz, producto de la valiosa experiencia como receptor de cooperación técnica. La exitosa experiencia en proyectos bilaterales permite replicar y proyectar lo aprendido, a través de proyectos triangulares adaptados a las realidades de los países receptores de dicha cooperación en la región. Chile como país de ingreso medio asume así, su responsabilidad de contribuir al desarrollo de países de igual o menor desarrollo relativo en América Latina. Cabe señalar que en los últimos años, la cooperación triangular ha tenido cambios significativos en sus objetivos, montos, número de socios y áreas estratégicas de cooperación, cambios que se han experimentado teniendo en cuenta el cumplimiento de los ODM, la Declaración de París y la Agenda de Acción de Accra.

AGCI define la cooperación triangular como una modalidad innovadora de cooperación internacional, cuyo objetivo central es potenciar la cooperación técnica, a través de la asociación de una fuente tradicional (bilateral o multilateral) y un país de desarrollo medio como Chile, con estructura, vigencia y madurez como otorgante de cooperación horizontal, para concurrir, conjuntamente, en acciones en favor de una tercera nación demandante, de menor o similar desarrollo relativo¹¹². La cooperación triangular es un “instrumento de la cooperación internacional que tiene por objetivo central utilizar los recursos que un país donante otorga a un país beneficiario, y donde juega un rol clave el país emergente de cooperación, quien actúa como actor líder al canalizar y poner en marcha los proyectos de cooperación triangular”.

La cooperación triangular incorpora el concepto de país emergente, definido por AGCI como: “aquellos países que presentan un nivel de desarrollo medio, con claras

¹¹² <http://www.agci.cl/cooperacion-internacional/tipos-de-cooperacion/triangular>

ventajas comparativas en algunos de sus sectores y que los habilita como potenciales cooperantes horizontales”¹¹³. Fuentes tradicionales aportan recursos que Chile es capaz de materializar en importantes proyectos de cooperación horizontal, que a través de la modalidad triangular se llevan a cabo, puesto que de otra manera resultarían difíciles de materializar debido a su alto costo. En la actualidad, Chile es considerado por los países donantes¹¹⁴ y por los organismos multilaterales como un *socio fiable*, ya que posee una gran capacidad en la ejecución y desarrollo de determinadas materias¹¹⁵, y además posee una alta tecnología que le permite exportar las experiencias que resulten exitosas en estas materias.

Son varias las razones que han llevado a Chile a participar en la cooperación triangular. Si consideramos la creciente participación de países desarrollados y otros actores internacionales respecto al desarrollo de actividades de cooperación internacional que AGCI lleva a cabo, se han realizado importantes esfuerzos en materia de proyectos de asistencia técnica triangular¹¹⁶. Algunas de las razones son las siguientes:

- Chile alcanzó un nivel de desarrollo relativamente mayor al de otras naciones de América Latina y el Caribe, entrando a la categoría de País Emergente. Esta condición no da por sentado que el país califique como receptor neto de Cooperación Internacional¹¹⁷. Algunas de las condiciones que han impedido que Chile se constituya como donante neto de cooperación han sido la persistencia de necesidades pendientes en la estructura socioeconómica nacional y la carencia de los recursos suficientes para gestionar proyectos de Cooperación Internacional a países con menor desarrollo que el chileno.

¹¹³ <http://www.agci.cl/cooperacion-internacional/objetivos-de-cooperación/triangular>

¹¹⁴ Como ejemplos, están los casos de Japón (JICA), Alemania (GIZ) o Estados Unidos (USAID), que se constituyen en los países que más proyectos tienen en conjunto con AGCI.

¹¹⁵ Las áreas donde Chile realiza aportes en Proyectos de CT son: *Superación de la Pobreza*, ejemplo: Sistemas de diagnóstico e identificación de bolsones de pobreza, y sus formas de medición; *Salud*, ejemplo: Avances en las mejoras de gestión en salud: nuevas estructuras, gestión hospitalaria, gestión de personal, ámbitos público y privado; *Educación*, ejemplo: Formulación de políticas y reforma educacional: proceso desde cobertura a la calidad y *Agricultura y Alimentación*, ejemplo: Políticas e instrumentos de fomento productivo.

¹¹⁶ También es conocida como Cooperación Trilateral.

¹¹⁷ AGCI. *La Cooperación Triangular de Chile*. Santiago de Chile, 1998 (A), p. 10.

- Debido a la reinserción de Chile al campo de la cooperación internacional en 1990, el país tuvo una exitosa experiencia como país receptor de cooperación bilateral y multilateral. En este sentido, Chile comenzó a ganar prestigio como contraparte fiable, es decir, gestor, negociador y administrador y al mismo tiempo, ha ido recibiendo una valiosa transferencia técnica que ha permitido fortalecer y modernizar un sinnúmero de instituciones nacionales.
- La imagen de un país exitoso, con un sólido régimen institucional y político ha permitido una creciente demanda de cooperación internacional, sobrepasando en algunos casos las posibilidades reales que el país tiene para satisfacerlas sólo con sus recursos, que a comienzos de la década de los noventa eran bastantes limitados. Esta situación reafirmará la idea de que la cooperación triangular será una respuesta eficaz a los problemas de desarrollo, principalmente porque que incorpora una intermediación en la región a través de una fuerte identidad histórico-cultural con alta receptividad y aceptación. La cooperación triangular se consolidará como un instrumento de la política exterior que permitirá al país enfrentar aquellas restricciones de recursos que afectan a las fuentes.
- Todas las acciones referidas a cooperación técnica impulsadas por AGCI en América Latina y el Caribe han permitido al país interiorizarse de los problemas que se desarrollan en la región, permitiendo obtener nuevas potencialidades y recursos asociados al rediseño de programas y proyectos de cooperación.
- El gobierno de Chile a través del MINREL otorga especial relevancia a la cooperación técnica que Chile desarrolla mediante proyectos a América Latina y el Caribe y sobre todo de cooperación triangular, ya que AGCI moviliza recursos para el desarrollo de aquellas actividades el programa de cooperación técnica o sur-sur.

Esta modalidad de cooperación internacional se perfila como una opción fundamental para enfrentar los desafíos que la cooperación sur-sur ofrece, estableciendo de esta manera una nueva y más estrecha colaboración entre fuentes tradicionales de cooperación y los países otorgantes de cooperación sur-sur en la región. Como modalidad de cooperación internacional presente una serie de ventajas como lo son¹¹⁸:

- Difusión de experiencias con gran éxito, garantizando logros técnicos de los proyectos.
- Aumento en la cobertura de la asistencia técnica por cofinanciamiento.
- Disminución de barreras culturales asociadas a transferencias tecnológicas.
- Disminución en costos de operación y transacción.
- Fomento de experiencias técnicas y conocimientos de los países emergentes a la hora de implementar programas de desarrollo.
- Fortalecimiento de las capacidades que han venido adquiriendo los países en desarrollo.
- Ejecución de programas de envío de expertos a través de profesionales de instituciones de un país miembro que efectúan transferencia técnica a países de la región en temas prioritarios para ellos

De esta manera, la modalidad de cooperación triangular en Chile se ha convertido en una práctica cada vez más habitual. Esta estrategia de cooperación internacional ha generado importantes dividendos y ventajas desde el punto de vista político, operativo y financiero, ya que el aporte de los recursos que se suman a partir de diferentes fuentes - incluida aquí la contribución de los *nuevos donantes*- ha generado una optimización y aumento de eficiencia, propiciando la coordinación entre donantes y reduciendo el paralelismo de acciones que, muchas veces, competían entre sí. ¿Pero cómo se gestiona la cooperación triangular en Chile?

¹¹⁸ Extraído de: <http://www.agci.cl/cooperacion-internacional/tipos-de-cooperacion/triangular>

1. La gestión de la cooperación triangular en Chile

En la cooperación triangular participan tres actores: el país donante, el país emergente¹¹⁹ y el país beneficiario¹²⁰. Estos tres países conforman la base del proceso de cooperación trilateral que se desarrollará a través de una serie de etapas.

- Una primera etapa donde se identifica las áreas de cooperación y de las prioridades que son definidas por los países beneficiarios.
- Una segunda etapa marcada por la formulación de los proyectos por parte de todos los actores que forman parte de esta modalidad.
- Una tercera etapa marcada por una definición de los recursos financieros que serán aportados por las fuentes tradicionales que participan de los proyectos. Dentro de esta situación, los recursos técnicos constituyen una responsabilidad por parte del país otorgante de cooperación sur-sur.
- Por último, la suscripción de convenios o acuerdos bilaterales que contemplan una modalidad de cooperación internacional.

Dentro de las etapas de la cooperación triangular desarrollada y ofrecida por Chile, se encuentran una serie de objetivos que caracterizan a esta modalidad, siendo los más relevantes:

- Potenciar una movilización de los recursos para la cooperación técnica, que permiten un mejoramiento cualitativo y cuantitativo de los programas de cooperación sur-sur.
- Fortalecer las relaciones de tipo bilateral, entre las fuentes tradicionales de cooperación internacional y los *países emergentes*.
- Potenciar la cooperación técnica recibida por un país en desarrollo, a través de una asociación de un donante tradicional con un país emergente, potenciando aquellos

¹¹⁹ También llamado País Cooperante.

¹²⁰ También llamado País Receptor.

factores que dinamizan el fortalecimiento institucional y la formación de recursos humanos en áreas prioritarias.

2. Mecanismos de negociación y ejecución de cooperación triangular en Chile

Para AGCI, existen 5 pasos claves para llevar a cabo el proceso de negociación de la cooperación triangular en Chile. A continuación se hará referencia a ellos, para posteriormente explicar aquellos pasos de cómo se ejecuta dicha cooperación.

- Un primer paso es reconocer la existencia de distintos niveles de negociación en la cooperación internacional llevada a cabo por Chile. a) La negociación política a nivel de gobiernos; b) La negociación técnico-política entre los organismos encargados de la cooperación internacional y c) La negociación técnico-operativa entre los organismos ejecutores de proyectos¹²¹.
- Un segundo paso se inicia con la recepción de una iniciativa (oferta o una demanda de cooperación). Si resulta ser una oferta de cooperación desde una fuente donante, AGCI se comunica con el sector nacional correspondiente, prestando la asesoría correspondiente en la formulación del proyecto.
- Un tercer paso para la formulación de proyecto, consiste en la asesoría que AGCI ofrece a sectores nacionales que presentan proyectos de cooperación triangular, de acuerdo al formato utilizado por cada fuente.
- Un cuarto paso dice relación con que AGCI negocia con la fuente donante temas relacionados con: a) Término del proyecto; b) Aportes de cada parte, c) Instrumentos que se utilizarían y d) Plazos de ejecución.
- Finalmente, el proceso de negociación se culmina con la formalización del proyecto mediante la suscripción de un acuerdo entre aquellas partes involucradas.

¹²¹ <http://www.agci.cl/cooperacion-internacional/como-se-negocia-la-cooperacion-internacional>

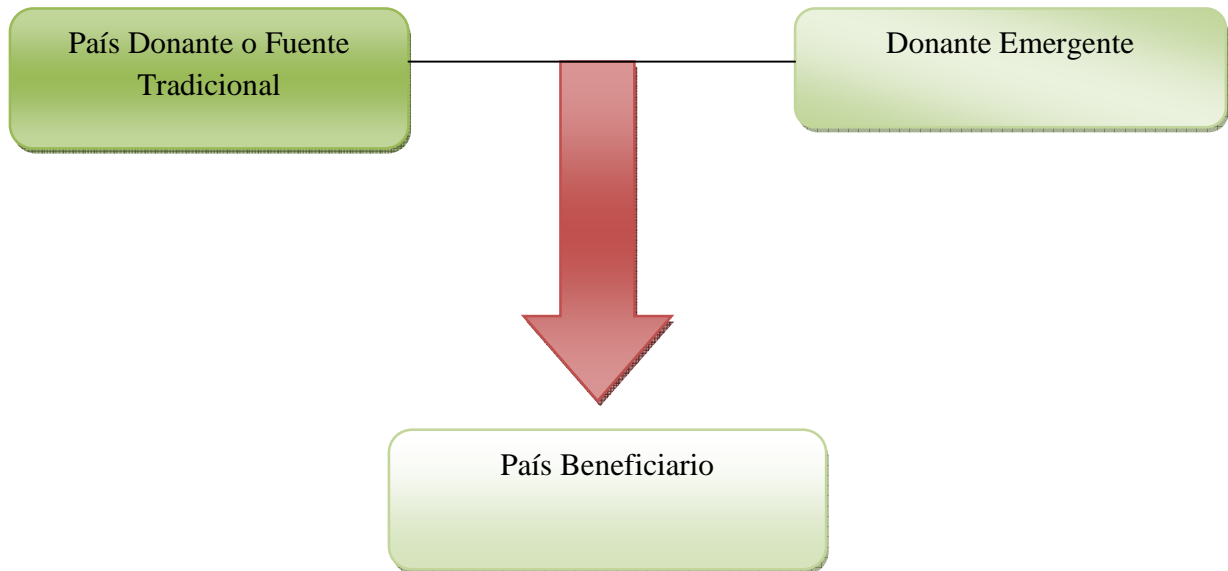
Respecto a los mecanismos de ejecución de la cooperación triangular en Chile, AGCI manifiesta que existen 4 pasos claves.

- Chile ejecuta la cooperación internacional a través de programas y proyectos. AGCI define a los programas como un conjunto de proyectos, donde los proyectos se caracterizan por ser un conjunto de actividades (misiones de asistencia técnica y transferencia de conocimientos, estudios, seminarios o talleres) que se llevan a cabo para el logro de un objetivo en un tiempo determinado.
- Posteriormente, se constituyen comisiones mixtas. Son principalmente las instituciones públicas y académicas quienes presentan proyectos de cooperación internacional, existiendo distintos tiempo para presentar una demanda y esto depende en gran medida de la fuente de cooperación. Con ellas se realizan las denominadas comisiones mixtas que puede ser anuales¹²² o plurianuales ¹²³.
- El tercer paso es definir los proyectos, donde en las comisiones mixtas se negocia y definen aquellos proyectos que se ejecutarán dentro de los tiempos acordados. En este paso se establecen el tiempo de ejecución, lugar, actores y recursos involucrados, la modalidad e instrumentos, y seguimientos entre otros.
- Un cuarto paso lo constituye la firma del convenio, donde se establecen los acuerdos y otros elementos relevantes para le ejecución del proyecto. Un proyecto de cooperación triangular sólo se puede ejecutar cuando poseen un marco legal previo. De manera general, no se puede desarrollar proyectos de cooperación internacional ni ninguna actividad de cooperación internacional que no posea un convenio o acuerdo legal que lo respalde.

¹²² Ejemplos de Japón, Canadá, Francia o Suecia.

¹²³ Duran aproximadamente 2 años en el caso de Alemania, Bélgica y Suiza, y 4 años en el caso de España, y hasta 6 años en el caso de la Unión Europea.

Figura 4. Esquema cooperación triangular en Chile



Es así como las ventajas que presenta la cooperación triangular puede ser por una parte la difusión de las experiencias exitosas que garantiza los logros técnicos de los proyectos trilaterales. Otra ventaja puede ser el aumento en la cobertura de la asistencia técnica por efecto del cofinanciamiento. También existe la disminución de las barreras culturales que están asociadas a la transferencia de tecnología en los proyectos de cooperación triangular y la disminución en los costos de operación y transacción de los proyectos de cooperación triangular. Por último, un aumento en la expansión de experiencias técnicas y conocimientos de los países emergentes a la hora de implementar aquellos programas de desarrollo¹²⁴ hacen que la cooperación triangular se pueda constituir en un instrumento de política exterior que nos puede permitir potenciar las capacidades que han venido adquiriendo los países en desarrollo.

¹²⁴ Cuando la relación es más cercana con los países receptores se puede impulsar una mejor armonización de los aportes para la ejecución de proyectos trilaterales.

Cuadro 3. Áreas prioritarias de la cooperación triangular en Chile

Superación de la Pobreza	Salud
Diagnóstico e identificación de bolsones de pobreza	Políticas y reformas en Salud
Iniciativas validadas en Chile y en otros países	Avances en las mejoras de gestión en salud
Experiencias de desarrollo de capacidades en grupos pobres	Nutrición
	Atención primaria
Educación	Agricultura - Alimentación
Políticas y reforma educacional	Políticas e instrumentos de fomento productivo
Innovación pedagógica y curricular	Pequeña agricultura
Capacitación a profesores	Programas Fitozoosanitarios
Aplicación de nuevas tecnologías a la educación	Planes forestales, manejo de cuencas
Educación pre-escolar y básica	Desarrollo de la acuicultura
	Innovación y transferencia tecnológica

Cuadro 4. Clasificación Países América Latina y el Caribe según nivel de Ingresos¹²⁵
(Escala de clasificación según Banco Mundial)

Renta Alta		Puerto Rico
Renta Media	Alta	Argentina
		Brasil
		Chile
		Costa Rica
		México
		Panamá
		Uruguay
		R.B. Venezuela
	Baja	Bolivia
		Colombia
		Cuba
		República Dominicana
		Ecuador
		El Salvador
		Guatemala
		Honduras
Nicaragua		
Paraguay		
Perú		
Renta Baja		Haití

¹²⁵ Fuente: World Bank list of economies (July 2010).

3. Programas y proyectos de cooperación triangular ejecutados por AGCI

Los programas y proyectos de cooperación triangular ejecutados por AGCI durante el gobierno de Michelle Bachelet (2006-2010) se dividen en aquellos impulsados desde fuentes multilaterales y fuentes bilaterales. AGCI, pese a presentar debilidades que son claramente identificables en materia de capacidad unificadora de la cooperación internacional en Chile, posee una gran capacidad técnica para convertirse en el principal agente de cooperación internacional de nuestro país. Chile debería poseer una política de cooperación internacional clara, con una estrategia que permita realizar avances en la modernización en la coordinación y gestión de proyectos de cooperación triangular, tanto a nivel regional como con otras naciones desarrolladas, para tratar de convertirse a AGCI en un referente como lo son GIZ o JICA.

La presente hipótesis de trabajo ha examinado de que manera AGCI durante el gobierno de Michelle Bachelet (2006-2010) desempeñó el rol de promotor de la cooperación internacional de Chile y hasta qué punto existió relación con las definiciones político estratégicas establecidas por el Gobierno chileno a través de las modalidades de cooperación sur-sur y triangular. A continuación se describirán brevemente los principales proyectos y las herramientas con las cuáles se destacan dichas alianzas.

Fuentes Multilaterales

- **OEA:** Destacan los *Cursos de adiestramiento entre Países en Desarrollo* (ADPP), que forman parte de la cooperación técnica desde la creación de AGCI, y que han sido realizados en Chile con la participación de diferentes instituciones, dándole una cierta preferencia a las instituciones académicas.
- **ONUDI:** Corresponde a la asesoría al Gobierno de Zambia respecto a la modernización del sector minero chileno y a la experiencia de privatización derivada de este proceso.
- **PNUD:** Existen varios proyectos que se realizaron entre AGCI y PNUD, destacando: a) Proyecto de apoyo a la promoción de inversiones extranjeras y a

las exportaciones, con el Comité de Inversiones Extranjeras, con el Banco Central, PRO CHILE, BID, ASEXMA y la Cámara de Comercio de Santiago. b) Proyecto de Transferencia de experiencia de Chile en Administradoras Privadas de Fondo de Pensiones, donde participaron PNUD (Japón), Europa Central y del Este (1997-1999). c) Proyecto de apoyo a la recuperación económica de Cuba, donde participaron PNUD (Noruega), Cuba, México y Brasil (1997-2000).

- **BID:** Se desarrolló durante 1992-1995 el Programa CT/INTRA, donde se concretaron diversas misiones y pasantías en áreas que estaban vinculadas fundamentalmente a la descentralización e inversión pública.
- **OIM:** Se desarrollaron asistencias técnicas relacionadas con la horticultura y fruticultura en Kenia y otros países del este africano como Uganda, Tanzania y Etiopía durante 1994.
- **FAO:** Se desarrollaron: a) un Seminario regional sobre control fitozoosanitario y normas de exportación silvoagropecuaria en Uruguay durante el 2004 y b) Un Programa de voluntarios, donde profesionales chilenos de distintas instituciones públicas y de la sociedad civil prestaron asesorías a instituciones de Guatemala, en las áreas de desarrollo rural y agricultura, durando un total de 18 meses, entre 2005 y 2007.

Fuentes Bilaterales

- **Luxemburgo:** Existe el Programa de Mejoramiento a la Educación en Nicaragua desarrollado entre 1994 y 1997. Este programa buscó reforzar las escuelas normales de este país centroamericano, a través de asistencias técnicas del Ministerio de Educación de Chile.
- **Alemania**¹²⁶: Se buscó generar proyectos que potenciaran la cooperación horizontal en Guatemala y Nicaragua durante 1995. También se desarrollaron Programas de becas AGCI/DAAD para cursos de postgrado y especialización en

¹²⁶ En el Capítulo VII se desarrollarán con mayor profundidad la cooperación internacional llevada a cabo entre AGCI y GIZ en materia de cooperación triangular.

Chile de profesionales de América Latina y El Caribe durante el período 2001–2005. Durante el 2003, los Gobiernos de Chile y Alemania acordaron desarrollar un programa conjunto de cooperación técnica triangular, que estaba dirigido a América Latina y El Caribe, con el objetivo de replicar las experiencias exitosas de cooperación en Chile.

- **Dinamarca (DANIDA):** Se desarrolló el Programa de Fortalecimiento Municipal en Nicaragua durante el período 1995-1997 a través de intercambio de experiencias, pasantías y asesorías técnicas en los ámbitos de fortalecimiento institucional y modernización de la gestión municipal. La contraparte nacional fue SUBDERE, en tanto la Nicaragüense, el INIFOM.
- **Suecia:** Se desarrolló el Proyecto de Apoyo al fortalecimiento de capacidades de gestión de la cooperación internacional y coordinación de políticas sociales de Guatemala durante 1998-1999. Destacó la Asesoría y capacitación a la Secretaría de Planificación y Programación de Guatemala (SEGEPLAN)¹²⁷. Otro Proyecto a destacar fue la creación de la Carrera de Tecnología de la Madera, en la Universidad Privada de Santa Cruz (UPSA) en Bolivia. Este proyecto fue desarrollado por el Centro Técnico de la Madera de la Universidad de Linköping de Suecia –“TRÄTEK” (líderes del Proyecto) y la Universidad del Bío Bío.
- **Estados Unidos (USAID):** Chile y los Estados Unidos firmaron en 1998 un Memorando de Entendimiento sobre cooperación internacional denominado programa de becas de desarrollo Estado Unidos–Chile, destinado a contribuir al perfeccionamiento de los recursos humanos de Bolivia, Ecuador, Paraguay, Perú y de los países de Centroamérica y El Caribe, por medio del financiamiento de becas para la realización de estudios de especialización y postgrado en universidades chilenas. Un proyecto a destacar fue fortalecimiento del servicio de rentas internas del Ecuador (S.R.I.). El Servicio de Impuestos Internos de Chile (S.I.I.), tuvo como objetivo central el fortalecimiento institucional y el perfeccionamiento de los recursos humanos del SRI. En este proyecto, participaron académicos de la Universidad de Santiago de Chile durante el período 2002-2003.

¹²⁷ Este Proyecto se constituyó en el primer ejercicio de cooperación triangular chileno, por lo que resulta emblemático y en la práctica sentó las bases de los futuros proyectos trilaterales.

- **Finlandia:** Con este país se desarrolla el proyecto desarrollo de la pequeña y mediana industria del mueble de Nicaragua – NICAMUEBLE, donde la Universidad de Bío Bío apoyó al Instituto Nicaragüense de Apoyo a la Pequeña y Mediana Empresa (INPYME) buscando mejorar la competitividad de pequeñas y medianas empresas de la industria de muebles de madera.
- **Flandes:** Se desarrolló con este país el Proyecto Fortalecimiento municipal, participación ciudadana y autonomía, basado en la estrategia nacional de desarrollo local en El Salvador. La institución nacional ejecutora fue la Asociación Chilena de Municipalidades (ACHM), y los beneficiarios fueron el Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local (FISDL), la Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador (COMURES) y el Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal (ISDEM). También se ejecutó el Proyecto de Desarrollo de microempresas rurales en Nicaragua, a través del cual el Instituto Nacional de Desarrollo Agropecuario (INDAP) donde se apoyó al Instituto Nicaragüense de Apoyo a la Pequeña y Mediana Empresa INPYMES. Se desarrolló además el Seminario regional Estrategias para el desarrollo de la competitividad de la micro, pequeña y mediana empresa, durante el 2003 y 2004.
- **España:** Con este país se desarrolló el Seminario Regional Procesos de Integración y Negociación Internacional, realizado en Guatemala, el año 2003. Experiencia de España, México y Chile en materia de negociaciones con la Unión Europea. Un aporte emblemático fue el Seminario para la Comunidad Andina (CAN) sobre procesos de Integración y Negociaciones Internacionales, realizado en Colombia el año 2005. El objetivo central era dar a conocer las ventajas y dificultades de los países de la CAN respecto a las negociaciones en los diferentes tratados de libre comercio en los que habían incurrido.
- **Corea (KOICA):** Con este país se llevó a cabo el Curso Internacional Bases metodológicas para la implementación de sistemas productivos en acuicultura, desarrollado en Chile durante el 2003 y 2004.
- **Japón (JICA):** Un primer acercamiento fue en 1995, donde JICA y AGCI realizaron en conjunto cursos internacionales destinados a terceros países comprendiendo diferentes áreas. Por ejemplo, el envío de expertos a terceros

Países, que permitió bajo este instrumento, que expertos chilenos realizaran asistencia técnica a diversos países de la región, en un gran número de áreas. También se desarrollaron seminarios regionales, constituyéndose en el pilar de nuestro programa de cooperación horizontal participando conjuntamente con, Japón en muchos de ellos. Se desarrollaron además diplomados Internacional de Calidad y Equidad de la Educación, dictado por la Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación UMCE y otro sobre negociación y gestión de la cooperación internacional, con la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso.

Además, la cooperación triangular llevada a cabo por Chile (muchas de ellas ejecutadas por AGCI) posee un listado de países relacionados y beneficiados con este proceso de cooperación. A continuación se presenta un Cuadro con los nombres de los países beneficiados con la cooperación vertical y con aquellos países socios de Chile en cuanto a la entrega y ejecución de la asistencia y el apoyo.

Cuadro 5. Listado países beneficiados y socios

Países Beneficiados			Países Socios		
Bolivia	Colombia	Costa Rica	Argentina	Brasil	México
Cuba	Ecuador	El Salvador	Alemania	España	Japón
Guatemala	Haití	Honduras	Suecia	Finlandia	Flandes
Nicaragua	Paraguay	Panamá	Canadá	Francia	Corea
Perú	R. dominicana	Uruguay			
CARICOM					

Fuente: AGCI. *Informe Estadístico. Cooperación otorgada por Chile a Países Prioritarios y en Áreas Temáticas Emergentes, 2006-2009.* Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, Febrero 2010 (B), P. 25

Cuadro 6. Síntesis de la cooperación internacional en Chile, Período 1990-2011

CARACTERÍSTICAS	PERIODO 1990-1993	PERIODO 1994-2000	2000-2011
Vinculación con el programa de gobierno	La cooperación como elemento central de la estrategia de desarrollo y la política gubernamental	La cooperación como un complemento estratégico, que aporta el plus necesario aunque no tiene un rol central	La Cooperación Internacional como un instrumento de apoyo a la inserción económica del país, a través del mejoramiento de capacidades tecnológicas e institucionales
Relación con la política exterior	La cooperación como un aporte a la reinserción internacional	La cooperación como un componente de la política exterior	Cooperación como instrumento de política exterior del Gobierno, que aporta a las relaciones políticas, económicas y culturales
Contenidos y áreas Temáticas	Aporte al programa social del gobierno, al diseño de nuevas políticas públicas y viabilizar la institucionalidad en temas emergentes	Cambios en los contenidos de la cooperación. Decrecen en importancia los temas de pobreza y desarrollo social y se incrementa el interés por los temas de medio ambiente, reforma del Estado y cooperación económica	Vinculados directamente con los ODM, en áreas claves: mejoramiento enseñanza primaria, reducción mortandad materna y acceso agua potable
Actores	Los principales actores son las instituciones públicas del aparato central del Estado, implementadores del programa gubernamental. Además, hay participación	Temas: redes empresariales, apertura mercados, regulaciones económicas e innovación tecnológica incorporan de a actores privados y	Existen una diversidad de actores (Universidades, Ministerios, Organismos Estatales) que desarrollan actividades de cooperación y que no necesariamente se

	de entidades académicas y de organismos no gubernamentales	aquellos públicos vinculados con el área económica	concentran en los esfuerzos de AGCI
Modalidades	Se privilegia la cooperación no reembolsable, de tipo técnico y financiero. Los créditos de cooperación se utilizan para infraestructura social y generación de instrumentos financieros para la Pyme	Surgen expresiones de cooperación descentralizada, interinstitucional, horizontal y triangular	La Cooperación Triangular o Trilateral se consolida como la modalidad de cooperación utilizada por Chile ya que potencia capacidades técnicas y genera ventajas desde el punto de vista político, operativo y financiero
Gestión	Esfuerzo por la creación institucional e instalación en el Estado la gestión de la cooperación	Reconversión de tradicionales. Mayor exigencia de recursos de contraparte. Reorientación de la política de cooperación. Cambios en las metodologías de gestión	Los esfuerzos se concentran en consolidar el aumento a la cobertura de asistencia técnica

Fuente: Memorias AGCI 2000-2010.

Analizando el Cuadro 6, se puede observar que durante el período 1990-1993, la cooperación internacional se constituye en la principal herramienta de política exterior con que contó Chile para reposicionarse en el escenario internacional a través de la canalización que AGCI realizó de los aportes extranjeros. Podemos observar que en dicho período dicha cooperación estuvo orientada a potenciar programas sociales del gobierno, privilegiando la cooperación de tipo no reembolsable, técnica y financiera.

Durante el período 1994-2000, se puede apreciar una clara evolución de las formas y mecanismos de cooperación internacional, constituyéndose esta vez en un componente de la política exterior, y los temas que marcaran sus acciones serán el medioambiente, reforma del estado y cooperación económica, donde los principales actores serán redes empresariales y actores del mundo público, donde se privilegia la cooperación descentralizada, interinstitucional, horizontal y de manera incipiente la triangular.

4. Resumen de la cooperación triangular. Período 2006-2009

En materia de cooperación triangular, se produjeron cambios decisivos en las tendencias durante el período 2006-2009. Esta modalidad adquirió cada vez una mayor relevancia durante la administración de Bachelet. Por una parte, por la importancia que ha adquirido la cooperación sur-sur en el contexto de la nueva arquitectura de la cooperación internacional y por otra, por la necesidad de los países donantes tradicionales por generar una cooperación más eficiente y efectiva, lo que ha impulsado un trabajo de socios entre ellos y los países fundamentalmente de ingreso medio.

Con relación a la cooperación triangular, durante los años 2008 y 2009, se manifiesta un considerable aumento de los recursos destinados a esta modalidad de cooperación, lo que revierte la tendencia a la baja existente en el bienio 2006-2007. Esta tendencia se explica por el aumento de los recursos que destinaron los países donantes tradicionales socios de Chile, como al hecho que se ha establecido nuevas asociaciones con otros países donantes tales como España e Israel. De igual forma sucede con la cooperación horizontal ejecutada a través de la modalidad técnica, que se explica fundamentalmente por la fuerte presencia de Chile en Haití, la cual concentra un 40% del total de los aportes del periodo. En lo referente a los instrumentos, la asistencia técnica concentra el 48% en proyectos de Superación de la Pobreza, seguido por proyectos de fortalecimiento institucional con un 22% del total. Por su parte, la cooperación triangular se concentra en áreas temáticas como Fomento Productivo y Superación de la Pobreza, con el 60% del total de los aportes para el conjunto de áreas estratégicas.

Cabe señalar además, que la temática de Superación de la Pobreza presenta, tanto en cooperación triangular como en la horizontal, una fuerte complementariedad con los

proyectos correspondientes a las áreas de Salud y Educación, concentrando así, gran parte de los esfuerzos de cooperación en el área social. En lo que respecta a los instrumentos preferentes durante este período se destaca que, en materia de cooperación horizontal, se han concentrado preferentemente en asistencia técnica y pasantías, contrariamente a la diversificación que existió en períodos anteriores, acorde con las acciones que se concentraban en proyectos de mayor magnitud y sustentables en el mediano plazo.

El período 2000-2011 enfatizará como un instrumento de apoyo a la inserción económica del país, a través del mejoramiento de las capacidades tecnológicas e institucionales. Están vinculados directamente con los ODM en áreas claves como el mejoramiento de la enseñanza primaria, donde actores de diversas áreas se comprometerán a desarrollar actividades de cooperación, a través de las modalidades horizontal y triangular, potenciando las capacidades técnicas de Chile, reduciendo costes operativos y financieros. Este último período, que se extiende hasta la actualidad, verá como un actor protagónico a AGCI en el escenario internacional.

Este Capítulo sirvió para ilustrar detalladamente las modalidades de cooperación triangular, los montos asignados, áreas y países beneficiados, lo que permite ayudar a complementar positivamente la hipótesis de que la modalidad sur-sur y triangular se constituyeron en herramientas de un *poder blando* por parte de AGCI utilizado en forma inteligente durante la administración de Bachelet.

CAPÍTULO VI

GESTIÓN DE AGCI EN MATERIA DE COOPERACIÓN SUR-SUR Y TRIANGULAR DURANTE EL GOBIERNO DE MICHELLE BACHELET (2006-2010)

La cooperación sur-sur y triangular en América Latina se plantean tanto como mecanismos de gran relevancia para alcanzar los ODM, y también como instrumentos para consolidar una agenda regional de desarrollo, que debería estar concentrada en la lucha contra la pobreza, por la desigualdad social y la débil institucionalidad que aqueja a los países latinoamericanos. Entre los actores existe un amplio consenso sobre la necesidad de que la cooperación sur-sur sea eficiente y eficaz a la hora de lograr resultados a nivel de desarrollo, más allá de los procedimientos de ayuda (en vez de desarrollo).

Según se desprende del Informe que el Consejo Económico y Social de Naciones Unidas (ECOSOC) preparó para el primer Foro de Alto Nivel sobre Cooperación al Desarrollo celebrado en 2008, la cooperación sur-sur y triangular constituyen modalidades en auge. Una prueba de ello y siempre según dicho informe, la ejemplifican los propios casos de Argentina, Brasil y Chile; tres países que, como otros países en desarrollo, han tendido a canalizar una parte creciente de su cooperación a través de esta modalidad triangular¹²⁸. A esta dinámica de auge de la cooperación sur-sur y triangular en el marco de la cooperación internacional, contribuyen tanto los donantes tradicionales como los países en desarrollo¹²⁹.

En el marco Norte-Sur, la prioridad que la Declaración del Milenio concede a los países de menor desarrollo relativo no satisface por igual a todos los donantes tradicionales.

¹²⁸ SEGIB (Secretaría General Iberoamericana). *III Informe de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica* 2009, Madrid, Noviembre de 2009, p. 83.

¹²⁹ ECOSOC (United Nations Economic and Social Council). *Trends in South-South and Triangular development cooperation. Background Study for the Development Cooperation Forum*. Nueva York, 2008, pp. 44-45.

Esto es especialmente relevante en los casos de aquellos donantes que, por razones históricas, políticas o de otra índole, mantienen una intensa relación con algunos receptores de ingresos medios (caso de España, por ejemplo, con América Latina). En estos casos, los donantes buscan cumplir con sus obligaciones hacia los Países Menos Avanzados (PMA) y los Países de Renta Baja (PRB) a la vez que ensayan nuevas fórmulas para canalizar una parte de su cooperación hacia sus tradicionales *socios receptores*.

En el marco Sur-Sur, la *Cooperación Horizontal Sur-Sur Bilateral* se consolida como una herramienta que permite aprovechar las capacidades sectoriales alcanzadas por unos países para cubrir las carencias manifestadas por otros. El bajo coste relativo de estas acciones es una gran ventaja de esta modalidad. Sin embargo y todavía en demasiadas ocasiones, los países en desarrollo deben hacer frente a dos déficits que frenan un impulso aún mayor: una relativa escasez de recursos financieros y un desarrollo institucional a menudo débil o insuficiente. Conforme a esto, los países asocian a la cooperación triangular una serie de ventajas:

Las ventajas que ofrece la cooperación sur-sur y triangular permiten pues que esta modalidad vaya ganando espacio en la escena de la cooperación internacional a nivel regional y Chile ha sido desde el 2006 un promotor importante de estos tipos de cooperación internacional en la región a través del rol de AGCI.

Como se ha examinado la cooperación chilena durante el período 2006-2009 ha tenido cambios significativos en cuanto a sus objetivos, modalidades, áreas temáticas y países destinatarios y referentes de cooperación. De acuerdo con lo planteado como hipótesis de trabajo, los objetivos de la política exterior y de la estrategia de cooperación internacional de Chile (como además el rol que juega Chile en la estructura de la cooperación internacional como país de ingreso medio otorgante/emergente de cooperación), estos cambios se traducen en otorgarle a la cooperación sur-sur y triangular la responsabilidad de constituirse en los campos más adecuados para el desarrollo de la cooperación chilena y asumir de esta forma, el desafío de fortalecer la cooperación técnica con otros países, siendo socios de los países donantes tradicionales para actuar en conjunto en terceros países de igual o menor desarrollo relativo¹³⁰.

¹³⁰ AGCI. “Balance. Agencia de Cooperación Internacional de Chile. Gobierno Presidenta Michelle Bachelet, 2006-2010”, Ministerio de Relaciones Exteriores, 2010 (C), P. 3.

1. Modalidades de cooperación internacional de Chile. Período 2006-2009¹³¹

Existen algunos elementos que resultan necesarios repasar para contextualizar el escenario donde se desarrolla la cooperación internacional de Chile durante el 2006-2009. Por una parte, la arquitectura de la cooperación presenta cambios sustantivos, ya que evoluciona desde la tradicional AOD, que era otorgada por los donantes tradicionales y con un marcado énfasis asistencialista a una cooperación para el desarrollo que en la actualidad, contiene elementos de solidaridad, reciprocidad, interés mutuo y respeto por las características locales del país que se constituye en el receptor de la cooperación. Luego de la definición de los ODM a partir del 2000, se produce una reorientación de la cooperación internacional, enfocándose en la ayuda en base a objetivos y metas bien concretas. La Declaración de París en el año 2005, permitió desarrollar la definición de los principios de cooperación internacional para los que se constituyeran en donantes, sobre todo en lo concerniente a una mayor eficacia y eficiencia de la ayuda. Por último, la Agenda de acción de Accra llevada a cabo el 2008, puso en el centro de la cooperación para el desarrollo a la cooperación sur-sur y triangular como modalidades de cooperación preferentes, y son estas modalidades las que han guiado la toma de decisión de las autoridades chilenas en materia de cooperación internacional en los últimos años.

Un elemento clave que determina un cambio fundamental en materia de cooperación internacional chilena es la condición de Chile como país de ingreso medio alto. El desarrollo de Chile en todas sus áreas, lo sitúa en la actualidad como un país de renta media alta, situación que le permite asumir un rol mucho más activo en la estructura de la cooperación, en particular la cooperación sur-sur y triangular. Chile debe mantener su condición de receptor de cooperación en las áreas donde Chile enfatiza su actuar en materia de políticas públicas. Chile tiene una doble responsabilidad en materia de cooperación, ya que por una parte es receptor en áreas deficitarias de su desarrollo y por otra parte, se alza como un donante emergente, y la experiencia de Chile en materia de cooperación sur-sur y triangular con los países de igual o menor desarrollo relativo que Chile.

¹³¹ El período 2006-2009 es estudiando en lo que respecta a la gestión de AGCI en materia de cooperación triangular, no incluyendo el año 2010, por ser un período que Michelle Bachelet estaría sólo hasta el 11 de Marzo, no alcanzando a completar ese año, razón suficiente para no incluirlo como parte del estudio.

El sello de la cooperación internacional chilena se basa en tratar de transferir conocimientos de diversa índole e instalar diversas capacidades en aquellos países receptores de cooperación, más allá de sólo aportar financieramente. La cooperación internacional con que Chile ha aportado desde comienzos de los noventa, tuvo un especial giro en el 2008, ya que se ha ido desarrollando un esfuerzo por parte de AGCI de pasar de acciones aisladas en aquellos países beneficiarios a proyectos y programas de mayor alcance y sostenibilidad en el tiempo¹³².

Respecto a la cooperación que Chile recibe en el período 2006-2010, esta se ha concentrado en complementar las prioridades de la política pública nacional, en materias como las ERNC, apoyo a la estrategia nacional para la innovación y la competitividad, el medio ambiente y a las políticas destinadas a fortalecer la estrategia de Chile como potencia alimentaria. En este período se apoyaron áreas específicas relacionadas con políticas focalizadas en grupos vulnerables, cuyo objetivo fue siempre mejorar la cohesión social.

A partir del año 2008, AGCI centró su atención en fortalecer la cooperación triangular con las fuentes tradicionales de cooperación con Chile, particularmente Alemania, Canadá, España y Japón, fortaleciendo un esquema de socios para el desarrollo en beneficio de países de América Latina y El Caribe¹³³.

Junto a ello, en los últimos años, se consolidó una agenda internacional concreta de trabajo con Estados Unidos, Israel y Australia, proyectando también para los próximos años, líneas de trabajo conjunto con Brasil. En ese sentido, es posible constatar que Chile otorga una serie de garantías para trabajos en conjunto en cooperación internacional, que son muy valoradas internacionalmente. Institucionalmente, las acciones se han centrado en fortalecer el trabajo de AGCI como articulador del sistema nacional de cooperación internacional, dando a conocer las principales orientaciones y prioridades de la política exterior en su quehacer de cooperación con la región. Si bien en este aspecto queda aún mucho por hacer, durante los últimos años se ha reestructurado el trabajo al interior de la AGCI, de tal manera de mantener una articulación y diálogo sectorial frecuente con los principales sectores nacionales que participan en el sistema, con el objeto de consolidar una política nacional de cooperación internacional coherente con los objetivos estratégicos de

¹³² AGCI. *Memoria 2010*. Centro de Documentación AGCI, Santiago de Chile, 2010 (A), p. 5.

¹³³ AGCI. *Informe Estadístico. Cooperación otorgada por Chile a Países Prioritarios y en Áreas Temáticas Emergentes, 2006-2009*. Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, Febrero 2010 (B), pp. 24-25.

Chile. Ello se ha realizado particularmente con los sectores del área social y de fomento productivo tales como los ministerios de Salud, de Planificación (MIDEPLAN), de Vivienda y Urbanismo, de Justicia, de Agricultura y los servicios tales como la Junta Nacional de Jardines Infantiles (JUNJI), la Fundación Integra, la Dirección de Relaciones Económicas (DIRECON) de la Cancillería, Pro-Chile, Corporación de Fomento de la Producción (CORFO), entre otros.

En el campo de la sociedad civil, se establecieron vínculos institucionales con la Fundación América Solidaria, Un Techo para mi País y FLACSO como actores relevantes del sistema nacional de cooperación, por su experiencia en materias específicas, altamente requeridas por los países de la región.

Se dieron los primeros pasos para avanzar hacia una relación más directa con actores del mundo privado, en el marco de la responsabilidad social corporativa en el área de la cooperación, instancia en la que se espera establecer un diálogo con organizaciones como la Confederación de la Producción y el Comercio (CPC), la Sociedad de Fomento Fabril (SOFOFA), la Confederación Gremial Nacional Unida de los Servicios y Artesanado de Chile (CONUPIA), Centro de Investigación de Políticas Públicas para las PyMES (CIPYME) y otras entidades gremiales del ámbito productivo, que tienen una enorme experiencia que aportar y que son valoradas a nivel internacional.

De esta forma, la cooperación permite proyectar las capacidades nacionales más allá del ámbito de la administración pública. Se fortalecieron relaciones con organismos multilaterales de Naciones Unidas como CEPAL, UNICEF, OPS y PMA, y con organismos regionales como la OEA y el BID. En cuanto a la gestión interna, AGCI fortaleció su Departamento de Política y Planificación, reorganizando la estructura existente en materia de cooperación triangular, y creó las bases para responder a las exigencias de gestión administrativa y financiera de proyectos de mayor envergadura, más sostenibles en el tiempo, que garanticen el impacto necesario en la población beneficiaria, así como de programas de cooperación basados en una estructura de Fondos de Cooperación como el de la cooperación con la Unión Europea, México y España.

De este modo, los objetivos estratégicos desde el año 2008 son, por una parte, mantener los espacios de cooperación hacia Chile orientados a apoyar el desarrollo nacional con recursos y conocimientos de la cooperación internacional, además de identificar y

canalizar oportunidades de perfeccionamiento para recursos humanos del país. Junto a ello, el objetivo de consolidar la cooperación sur-sur en el ámbito de la política exterior, profundizando y reforzando la presencia de Chile en el sistema internacional, principalmente en América Latina y El Caribe, adquiere cada vez mayor importancia.

2. AGCI y la cooperación sur-sur en Chile. Período 2006-2009

Para AGCI, la cooperación horizontal o cooperación técnica entre países en desarrollo es la que se realiza entre países de igual o menor desarrollo relativo, bajo el principio de costos compartidos¹³⁴.

Desde 1993, AGCI estableció un programa de cooperación horizontal (cooperación técnica entre países en desarrollo). Este programa tenía por finalidad implementar la voluntad del gobierno de Chile de compartir capacidades y experiencias con países de menor o similar desarrollo, particularmente de América Latina y el Caribe, estableciendo esta forma de relación con estos países como parte integral de su política exterior¹³⁵. Un hecho que refuerza la importancia de la cooperación sur-sur durante Bachelet será que en el 2005, AGCI quedará bajo supervisión de la presidencia de la República a través del MINREL, situación que permitirá un mejor control de los proyectos de cooperación por parte de Chile.

El programa de cooperación horizontal de AGCI –desde su creación a comienzos de los noventa- buscó fortalecer la presencia de Chile en la Región, afianzando las relaciones bi-multilaterales con los países de igual o menor desarrollo relativo de América Latina y el Caribe, considerados prioritarios para la política exterior chilena y proyectando las capacidades científicas, técnicas y culturales de Chile. Este programa –ya sea bilateral o regional- se ha implementado en beneficio de países de igual o menor desarrollo relativo

¹³⁴ www.agci.cl. Para AGCI, los *costos compartidos* significan que los países que participan en una acción de cooperación cubren conjuntamente los costos de ésta. AGCI señala que el aporte de la contraparte es de acuerdo a la disponibilidad presupuestaria de las instituciones beneficiarias del proyecto, la cual deberá cubrir algunos requerimientos necesarios para la ejecución de dichas actividades.

¹³⁵ AGCI. *Organización y Desarrollo de la Cooperación Internacional de Chile. 1990-1993*. Ministerio de Planificación y Cooperación, Santiago de Chile, Diciembre de 1993, pp. 38-39.

que el nuestro. Este programa representa la voluntad del gobierno chileno de compartir capacidades y experiencias con países de menor o similar desarrollo de la Región¹³⁶.

Chile ha mantenido un compromiso muy fuerte en orden a otorgar prioridad a las relaciones con América Latina, fortaleciendo la paz y la seguridad regional a través de la promoción de las relaciones de cooperación, amistad e integración con los países de la región. Desde el punto de vista de los objetivos estratégicos en materia de cooperación internacional se ha privilegiado la optimización en la utilización de los recursos nacionales, desarrollando proyectos o focalizados tanto geográfica como temáticamente, con una alta visibilidad e impacto, sustentables en el tiempo y orientados a contribuir al desarrollo de los países receptores, pero debidamente articulados con los objetivos de política exterior.

Las áreas prioritarias para el programa de cooperación sur-sur de AGCI, son los: programas e instrumentos vinculados a la Superación de la Pobreza; Políticas Públicas en Sectores claves como Educación, Salud, Vivienda, Justicia, entre otros. También poseen experiencias e instrumentos para el Fomento Productivo de PyMES en sectores claves como el Agroindustrial, Silvícola, Manufactura, Relaciones Internacionales y Comercio Exterior, Políticas de Género y experiencias vinculadas a la Modernización del Estado.

En concreto, los programas de cooperación sur-sur que Chile realiza a través de AGCI se desarrollan en torno a:

- *Asistencia Técnica entregada por Chile:* Permite realizar un intercambio de conocimientos de carácter técnico, científico, institucional, cultural y político con los países de similar o menor desarrollo relativo que Chile, con énfasis en áreas geográficas prioritarias. Corresponden a asesorías que son realizadas por especialistas chilenos en el país que es beneficiario de la cooperación, en general por un período aproximado de una a dos semanas. Los especialistas enviados por AGCI son generalmente funcionarios de Gobierno y académicos de diversas Universidades.
- *Perfeccionamiento en Chile de profesionales de países de similar o menor desarrollo relativo:* Se realiza a través del otorgamiento de becas de corta o larga

¹³⁶ www.agci.cl.

duración y consiste en una estadía de entrenamiento de profesionales y/o técnicos del país beneficiario en la institución chilena cooperante, por un período de una a dos semanas.

- *Asistencia técnica a países de similar o menor desarrollo relativo que Chile implementaba a través de la modalidad de cooperación triangular:* Utilizando esta modalidad se pueden ejecutar proyectos de cooperación sur-sur a través de la asociación entre una fuente tradicional (ya sea esta bilateral o multilateral) y un país de desarrollo medio otorgante de cooperación horizontal para concurrir conjuntamente en acciones a favor de una tercera nación en desarrollo (beneficiario).
- *Talleres:* Estos corresponden a la capacitación de un grupo de profesionales y/o técnicos del país beneficiario en materias específicas. La duración del taller puede ser desde un día hasta una semana.
- *Seminarios Regionales:* Corresponden a reuniones semillero, en las cuales se convoca a profesionales de alto nivel de un grupo de países para tratar temas de interés común. Estas reuniones permiten compartir experiencias y conocer el estado de situación de los diferentes países en una materia específica y a partir de ellas generar acciones de cooperación.
- *Proyectos de Desarrollo:* Esta modalidad se está incorporando al Programa de cooperación técnica desde 2006 y corresponden a acciones de largo plazo (1-3 años de duración), en las cuales se aplica una combinación de los instrumentos de cooperación horizontal en función de las características de cada proyecto, además de la provisión de insumos y equipamientos. Se pueden complementar además con la participación de beneficiarios directos de un proyecto en los cursos o diplomados gestionados por el departamento de becas de AGCI.

Cuadro 7. Beca de Magister por área temática

Área de Estudio	Nº Becarios 2006	Nº Becarios 2007	Nº Becarios 2008	Nº Becarios 2009	Nº BECAS DE ESTUDIOS 2006-2009
Ingeniería	2	2	3	11	18
Ciencias Naturales y Exactas	3	2	5	3	13
Ciencias Sociales y Derecho	2	5	2	6	15
Ciencias Agropecuarias	5	3	7	8	23
C. Económicas y Administrativas	4	5	7	16	32
Educación y Cultura	7	4	5	3	19
Gestión del Estado	8	10	8	22	48
Medio Ambiente	3	3	9	6	21
Salud	6	4	2	10	22
TOTALES	40	38	48	85	211

- **Fuente:** AGCI. *Memoria 2010*. Centro de Documentación AGCI, Santiago de Chile, 2010 (A), p. 9.

Desde 1993, AGCI ofrece un programa de becas de cooperación horizontal, que está orientado a profesionales de América Latina y El Caribe interesados en cursar estudios de postgrado (magíster acreditados) en las mejores universidades de Chile. La oferta contempla el pago completo de aranceles, asignación mensual para manutención, seguros de vida y accidentes, apoyo para libros y para tesis.

En atención a la relevancia que el gobierno de la presidenta Michelle Bachelet dio a la integración regional, AGCI, en el período 2006-2010 contó con casi el doble de asignación presupuestaria destinada a la formación de profesionales extranjeros.

Es necesario señalar cómo funciona el programa de cooperación horizontal de AGCI. La mayor parte de las instituciones de los países que integran este programa, principalmente de América Latina y el Caribe, presentan solicitudes a través del organismo oficial de cooperación internacional del Gobierno de cada país, denominado por AGCI como *Punto Focal*¹³⁷. Estas solicitudes deben ser presentadas y evaluadas por los especialistas del departamento de cooperación técnica, en conjunto con especialistas de las instituciones chilenas oferentes; este comité se determina la capacidad del gobierno de

¹³⁷ www.agci.cl.

Chile para responder a las demandas presentadas, sometiéndose a la aprobación del consejo de AGCI. Las solicitudes aprobadas se incorporan a la programación anual de cooperación técnica y los resultados de esta evaluación se informan a las instituciones interesadas a través del *Punto Focal* de cada país.

Para AGCI, los objetivos de la cooperación sur-sur son:

- Apoyar el logro de los objetivos y prioridades de la política exterior del gobierno de Chile.
- Proyectar las experiencias y capacidades técnicas nacionales hacia el exterior.
- Colaborar en los procesos de desarrollo y estabilidad de países de la región, apoyando la profundización de la democracia, la equidad y la sustentabilidad.
- Retroalimentar la capacidades técnicas chilenas a la luz de su incursión internacional.

Para AGCI, uno de los principios básicos que orientan su visión respecto a la cooperación sur-sur es potenciar el rol de la cooperación como parte central de la política exterior chilena. Un elemento clave para esto es segmentar a los países de acuerdo a la importancia concedida y privilegiar acciones de cooperación bilateral. Otro elemento importante es incorporar organizaciones de la sociedad civil a las tareas de cooperación, que permitirán complementar los esfuerzos de cooperación con el grueso de los actores de la sociedad chilena.

La política de cooperación internacional de AGCI define ciertas áreas que son prioritarias para entregar y ofrecer cooperación aquellas en que Chile ha tenido avance de corte exitoso en los últimos años y que se pueden compartir con otros países, donde dichas áreas son:

Figura 5. Áreas prioritarias de cooperación de AGCI



Dentro de las áreas prioritarias de cooperación sur-sur, la *Superación de la pobreza* se alza como una de las más importantes, ya que ofrece sistemas de diagnóstico e identificación de bolsones de pobreza y sus formas de medición; iniciativas validadas en Chile y en otros países para enfrentar el problemas y experiencias de desarrollo de capacidades en grupos pobres¹³⁸.

Respecto a *Salud*, existe una formulación de políticas y reformas de salud y esfuerzos de cooperación para avanzar en mejoras de gestión en salud a través de nuevas estructuras, gestión hospitalaria, gestión de personal, ámbitos público y privado¹³⁹. En el área *Nutrición*, los esfuerzos van orientados a la atención primaria (materno infantil, vacunas y medicina familiar)¹⁴⁰.

En *Educación*, los proyectos de cooperación basan sus esfuerzos en formulación de políticas y reformas educacionales; innovación pedagogía y curricular; capacitación a profesores; aplicación de nuevas tecnologías a la educación y asesorías en educación pre-escolar y básica.

¹³⁸ <http://www.agci.cl>.

¹³⁹ <http://www.agci.cl>.

¹⁴⁰ <http://www.agci.cl>.

Por último, en proyectos de *Agricultura y Alimentación*, los esfuerzos se orientan a políticas e instrumentos de fomento productivo; pequeña agricultura; programas fitozoosanitarios; planes forestales y manejo de cuencas; desarrollo de la acuicultura; negociaciones comerciales, con énfasis en lo agropecuario y fomento de exportaciones y aportes en innovación y transferencia de tecnología¹⁴¹.

Los esfuerzos de AGCI en estas materias se pueden corroborar en los presupuestos que desde el año 2000 han orientado las acciones y Proyectos de Cooperación Horizontal ejecutadas y llevadas a cabo por AGCI.

Por ejemplo, desde el 2007 y de manera ininterrumpida, AGCI impulsa el “Programa Escuelas Chile”, destinado a apoyar a establecimientos educacionales de la Región que atienden a niños y niñas en situación de vulnerabilidad social y cuyos nombres están vinculados con nuestro país. A través de este programa se ha logrado crear una red de más de cuarenta “Escuelas Chile”, que han recibido donación de equipamiento y perfeccionamiento de profesores, en materias curriculares y pedagógicas. Ese mismo año, AGCI incorporó al presupuesto institucional el Programa “Mujeres de América”, con el apoyo directo a organizaciones vinculadas a los Ministerios o Servicios de la Mujer de los países de América Latina Caribe Hispano y Haití. Este programa ha fortalecido la institucionalidad de la mujer en la Región, mediante el desarrollo de capacidades e implementación de planes y programas específicos, dirigidos a organizaciones locales de mujeres con proyectos de micro emprendimiento¹⁴².

¹⁴¹ <http://www.agci.cl>.

¹⁴² AGCI. *Informe Estadístico. Cooperación otorgada por Chile a Países Prioritarios y en Áreas Temáticas Emergentes, 2006-2009*. Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, Febrero 2010 (B), p. 56.

Cuadro 8. Presupuesto Programas AGCI de cooperación técnica , 2000-2010¹⁴³

Año	Presupuesto Total (Miles de \$ cada año)
2000	748.261
2001	824.157
2002	936.553
2003	720.885
2004	731.363
2005	963.656
2006	1.484.288
2007	1.620.073
2008	2.754.601
2009	3.687.042
2010	4.331.331

Fuente: Memorias AGCI, 2000-2010.

Se observa que el período comprendido entre el año 2000 y 2005, el presupuesto destinado para AGCI en materia de programas de cooperación técnica poseía ciertas restricciones, ya que oscilaba entre 750.000 y 1 millón de dólares. Esto podría responder a diversas razones. Una de ellas era que la cooperación técnica no era uno de los ejes prioritarios de la política exterior chilena antes del 2005, ya sea por la falta de consolidación de la economía chilena, por las inseguridades propias de ser un representante de cooperación internacional en la región o simplemente por la falta de interés estratégico del Estado chileno en esta materia.

Una segunda razón -y fundamental para la presente investigación- es la importancia que la cooperación internacional tuvo en el Gobierno de Michelle Bachelet desde el inicio de su Gobierno en el 2006, donde el presupuesto de AGCI para Programas de cooperación

¹⁴³ Extraídos de Informes Ley de Presupuesto de AGCI período 2000-2010.

técnica aumentó en un 54% pasando en el 2005 de US \$963.656 a US \$1.484.288 en el 2006. El presupuesto del año 2010 correspondió a US \$4.331.331 correspondiendo a un incremento de un 67%. Podemos observar entonces que desde el año 2005 hasta el 2010 ha existido un incremento de un 350% en los Presupuestos de AGCI para proyectos cooperación técnica, existiendo una clara evidencia que los proyectos de cooperación sur-sur y triangular llevados a cabo por AGCI se incrementaron durante la administración de Bachelet¹⁴⁴.

La política de AGCI ha sido orientar su trabajo en la promoción de la *Integración Regional*, visión que está acorde con el contexto de cooperación sur-sur y triangular. Esta realidad ha generado una demanda que está acorde con los procesos de desarrollo de los distintos países con los cuales Chile actúa prioritariamente y a medida que los países suscriben tratados de libre comercio los países comienzan a demandar apoyo respecto al Fomento Productivo¹⁴⁵. Este proceso de concertación y coordinación de la política latinoamericana se puede interpretar también como una ventana de oportunidades a través de la cual los países latinoamericanos han ensayado una aproximación regionalista para enfrentar un problema de seguridad en esta área¹⁴⁶.

3. Cooperación sur-sur en Chile: Análisis del aporte por años

El instrumento de mayor relevancia para cuantificar la cooperación es la asistencia técnica. Esta muestra un cambio en el año 2008, marcando una clara diferencia respecto al período 2006-2007. Esto responde a una mejor gestión de AGCI sobre el presupuesto y a la vez mejoras claras en el sentido de concentrar esfuerzos en áreas estratégicas y países prioritarios.

¹⁴⁴ Análisis comparativo de los Presupuestos de AGCI del período 2006-2010.

¹⁴⁵ AGCI. *Informe Estadístico. Cooperación otorgada por Chile a Países Prioritarios y en Áreas Temáticas Emergentes, 2006-2009*. Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, Febrero 2010 (B), p. 89.

¹⁴⁶ Ruz, María Inés. "La Concertación Política Latinoamericana para apoyar la estabilización de Haití". Tesis Magister en Estudios Internacionales, Universidad de Chile, Abril 2010, p. 89.

Cuadro 9 Aporte anual a Países Prioritarios 2006-2009¹⁴⁷

Aporte Anual para Países Prioritarios 2006-2009	Aporte 2006 (USD 2009)	Aporte 2007 (USD 2009)	Aporte 2008 (USD 2009)	Aporte 2009 (USD 2009)	Total Período 2006-2009 (USD 2009)
Bolivia	24.812	318.402	213.378	165.304	721.896
Ecuador	53.917	31.493	64.751	35.587	185.748
El Salvador	32.898	10.116	83.171	64.976	191.161
Guatemala	60.880	27.756	37.440	66.772	192.848
Haití	344.296	87.074	331.641	432.846	1.195.857
Paraguay	43.249	16.252	47.381	73.201	180.083
R. Dominicana	56.931	0	0	3.362	60.293
Total Años	616.983	491.093	777.762	842.048	2.727.886

El aporte de Chile a aquellos Países Prioritarios en materia de cooperación internacional se ha concentrado mayoritariamente en Haití. Podemos ver que en el período 2006-2009 el total de ayuda en dicho período asciende a USD 1.195.857. La participación de Chile en Haití a través de la MINUSTAH ha contribuido también a posicionarlo en el hemisferio, fortaleciendo sus capacidades para intervenir en foros regionales y multilaterales. En tal sentido, la experiencia de Haití permite una nueva estatura estratégica y operacional indispensable para enfrentar múltiples desafíos a la seguridad que hoy están latentes en las relaciones internacionales en nuestro continente.

¹⁴⁷ AGCI. *Informe Estadístico. Cooperación otorgada por Chile a Países Prioritarios y en Áreas Temáticas Emergentes, 2006-2009*. Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, Febrero 2010, p. 13.

Cuadro 10 Aporte Anual según áreas temáticas estratégicas 2006-2009¹⁴⁸

Aporte por Áreas Estratégicas en Países Prioritarios	Fortalecimiento	Salud	Educación	Fomento Productivo	Superación de la Pobreza	Seguridad Ciudadana y prevención de Delincuencia	Medio Ambiente	Total
2006-2009	Institucional (USD 2006-2009)	(USD 2006-2009)	(USD 2006-2009)	(USD 2006-2009)	(USD 2006-2009)	(USD 2006-2009)	(USD 2006-2009)	Cooperación 2006-2009 (USD 2009)
Bolivia	294.874	129.682	129.682	129.682	37.973	s/i	s/i	721.893
Ecuador	89.284	36.273	34.195	19.253	6.742	s/i	s/i	185.747
El Salvador	91.886	6.939	35.195	19.815	37.330	s/i	s/i	191.165
Guatemala	37.497	s/i	56.058	s/i	55.175	44.117	s/i	192.847
Haití	41.492	s/i	37.025	41.492	1.062.036	s/i	13.812	1.195.857
Paraguay	37.135	s/i	5.135	18.401	119.412	s/i	s/i	180.083
R. Dominicana	24.228	s/i	18.870	9.414	7.782	s/i	s/i	60.294
Total Años	616.396	172.894	316.160	238.057	1.326.450	44.117	13.812	2.727.886

Este cuadro muestra una coherencia con la declaración del Gobierno de Bachelet para fortalecer áreas prioritarias de cooperación internacional como la Superación de la Pobreza, concentrando un 48% del Presupuesto para los países prioritarios, seguido por el Fortalecimiento Institucional con un 22% y Educación con un 11% (AGCI, 2010 (B): 15). Estas áreas se constituyen en prioritarias para el Gobierno chileno en materia de cooperación internacional principalmente por dos razones. La primera es que se encuentran en directa relación con los ODM¹⁴⁹, y en segundo lugar, son áreas donde Chile a través de AGCI puede realizar aportes técnicos importantes, debido a su alta especialización en estos temas. Este cuadro ayuda a responder en forma positiva las interrogantes de esta investigación.

¹⁴⁸ AGCI. *Informe Estadístico. Cooperación otorgada por Chile a Países Prioritarios y en Áreas Temáticas Emergentes, 2006-2009*. Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, Febrero 2010, p. 13-14.

¹⁴⁹ La política exterior chilena se guía bajo estos principios.

4. AGCI y la cooperación triangular en Chile. Período 2006-2009

A continuación se agregarán otros datos para complementar los esfuerzos de AGCI en materia de cooperación triangular. La cooperación triangular se constituye como una de las modalidades más utilizadas por Chile para cumplir con estos objetivos, y se refiere a la asociación de una fuente bilateral o multilateral con un país de mediano desarrollo, los cuales gestionan conjuntamente programas de cooperación en beneficio de una tercera nación en vía de desarrollo.

Una de las ventajas que presenta esta modalidad de cooperación son:

- Difusión de experiencias exitosas, garantizando logros técnicos de los proyectos.
- Aumento de la cobertura de asistencia técnica por efecto del cofinanciamiento.
- Disminución de las barreras culturales asociados a la transferencia tecnológica.
- Disminución de los costos de operación y transacción.
- Fomento de las experiencias técnicas y conocimientos de los países emergentes a la hora de implementar programas de desarrollo.
- Constitución de este tipo de cooperación en un vehículo que potencia las capacidades que han venido adquiriendo los países en desarrollo.

Las acciones de cooperación triangular impulsadas por AGCI tanto en América Latina y el Caribe durante los últimos años, le han permitido a Chile interiorizarse de la realidad y procesos de cooperación internacional que se desarrollan en la Región, proyectando de esta manera aquellas potencialidades donde Chile puede aportar y obtener reconocimiento por los esfuerzos realizados. Es así como la modalidad de cooperación triangular se perfila como una excelente opción para poder enfrentar las crecientes demandas de cooperación sur-sur, como también para tratar de establecer una nueva y más estrecha relación entre las fuentes tradicionales de cooperación y los países otorgantes de cooperación sur-sur en la región.

Para nuestro país, la cooperación triangular es un instrumento que se encuentra cada vez más vigente, en la medida en que permita articular adecuadamente los intereses de las partes, de manera que aquellos beneficiarios puedan contar con un socio e intermediar

adecuadamente para poder lograr un mayor grado de éxito en sus esfuerzos y que nuestro país logre una mayor presencia en el ámbito internacional en conformidad a sus objetivos de política exterior.

La consolidación de la cooperación bilateral que Chile ha recibido viene a reforzar a nuestro país como un socio confiable y eficaz, fruto de la experiencia como receptores de cooperación técnica. La exitosa experiencia en proyectos bilaterales - que Chile viene desarrollando desde comienzos de los noventa¹⁵⁰- permite replicar y proyectarlos a través de proyectos de cooperación triangular, que son adaptados a aquellas realidades de países receptores de cooperación en la Región¹⁵¹.

La cooperación triangular que desarrolla AGCI durante el período (2006-2009) ha sido objeto de un considerable aumento que es sostenido en el tiempo y da cuenta de importantes esfuerzos por aumentar las fuentes donantes tradicionales. Existe un aumento considerable de los recursos que los países donantes otorgan a la cooperación a partir del 2008. Destacan dos tendencias claras: por una parte, existe una concentración de mayor envergadura en recursos utilizados en proyectos de cooperación triangular y por otra, la concentración de éstos en ciertas áreas estratégicas de acuerdo a las demandas de los países receptores y a las capacidades de Chile como otorgante de cooperación.

El MINREL, AGCI y la OEA, suscribieron en el 2007 un Memorando de Entendimiento, a través del cual se creó una Comisión Conjunta y un Fondo de un millón de dólares americanos, aportados por el Gobierno de Chile. Ese Fondo se ha destinado a financiar proyectos de alcance regional para los países miembros del CARICOM. A través de él, se apoyan proyectos en áreas de fortalecimiento del Sistema Oficial de Certificación Sanitaria de Productos de Exportación, así como de los sistemas de Protección Social, a partir de la experiencia chilena desarrollada por el Programa Puente. Otras iniciativas han estado relacionadas con el apoyo a las políticas públicas en el ámbito de la mujer, y la enseñanza del español a través de la organización en Chile del Diplomado en Metodologías de Enseñanza del Español, como segundo Idioma, para el que se financian anualmente —en promedio de 16 becas completas.

¹⁵⁰ Con el retorno de la democracia.

¹⁵¹ Chile al ser considerado un País de Renta Media (PRM) asume su rol y responsabilidad de contribuir al desarrollo de Países de igual o menor desarrollo relativo en América Latina a través del impulso de proyectos de cooperación sur-sur y triangular.

Cuadro 11. Aporte total de cooperación triangular por Año a Países Prioritarios¹⁵²

Aporte Países Prioritarios	Aporte 2006 (USD 2009)	Aporte 2007 (USD 2009)	Aporte 2008 (USD 2009)	Aporte 2009 (USD 2009)	Total 2006-2009 (USD 2009)
Bolivia	28.645	8.067	19.308	60.435	116.455
Ecuador	47.580	s/i	s/i	s/i	47.580
El Salvador	129.692	60.555	42.605	77.416	310.268
Guatemala	31.363	26.035	s/i	s/i	57.398
Paraguay	9.260	62.598	61.573	123.145	256.571
Republica Dominicana	20.326	7.172	21.530	8.582	57.611
Total	266.866	164.427	145.016	269.578	845.883

Podemos apreciar que el aporte anual ejecutado en proyectos de cooperación triangular por AGCI muestra un crecimiento notable a partir del 2009, manifestando un cambio crucial en la tendencia que se venía realizando desde el 2000, y que básicamente ofrecía aportes que tenían por objetivo desarrollar paulatinamente proyectos de cooperación internacional que se ajustaran a los requerimientos del país.

Debido al manifiesto interés del gobierno de Bachelet en propiciar la cooperación internacional como eje central de su política exterior, podemos ver de manera muy clara que esta tendencia se reafirma en el aporte entregado por ejemplo a Paraguay con USD 123.145 duplicando lo ofrecido el 2008. Este aumento se explica por los montos programados con las fuentes y los recursos disponibles de AGCI.

Otro de los análisis que se desprende de este cuadro es el criterio respecto a la selección de los países donde se concentran las acciones de cooperación internacional. Por una parte, tenemos los objetivos y directrices con que se orienta la política exterior de Chile, donde podemos visualizar un especial énfasis en la cooperación internacional de aquellos países que nos puedan servir de plataforma donde poder desarrollar de la mejor

¹⁵² AGCI. *Informe Estadístico. Cooperación otorgada por Chile a Países Prioritarios y en Áreas Temáticas Emergentes, 2006-2009*. Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, Febrero 2010, p.10.

manera nuestros conocimientos, para de cierta forma, instaurar el nombre de Chile como país otorgante de cooperación triangular. Un segundo criterio, responde a las necesidades de los países que demandan cooperación y a los objetivos de aquellas fuentes donantes que se asocian a Chile para trabajar en aquellos países que consideren prioritarios. Estas dos razones configuran un panorama de la cooperación internacional que permite posicionar en Chile durante el período 2006-2009 como un país activo en materia de cooperación internacional en la Región.

Cuadro 12. Aporte por áreas estratégicas a Países Prioritarios¹⁵³

Áreas Estratégicas 2006-2009	Fortalecimiento Institucional	Salud	Educación	Fomento Productivo	Superación de la Pobreza	Medio Ambiente	Total Cooperación 2006-2009 (USD 2009)
Bolivia	55.896	12.810	s/i	47.747	s/i	s/i	116.455
Ecuador	s/i	s/i	s/i	47.580	s/i	s/i	47.580
El Salvador	65.156	s/i	18.616	117.902	108.594	s/i	310.268
Guatemala	s/i	s/i	s/i	12.628	30.420	14.350	57.398
Paraguay	41.051	69.274	s/i	87.234	59.012	s/i	256.571
R. Dominicana		18.436	s/i	s/i	39.175	s/i	57.611
Total	162.105	100.105	18.616	313.091	237.201	14.350	845.883

Los aportes en materia de cooperación triangular a Países prioritarios responden a una estrategia coherente con los objetivos y ámbitos definidos en su estructura orgánica y a demandas de los países que son beneficiados por estos aportes. Sobresalen tres áreas estratégicamente prioritarias: 1) Fomento Productivo, con un aporte total (2006-2009) de USD 313.091; 2) Superación de la Pobreza con USD 237.201 y 3) Fortalecimiento Institucional con un aporte total de USD 162.105, concentrando un 84% del aporte total para el período 2006-2009.

¹⁵³ AGCI. *Informe Estadístico. Cooperación otorgada por Chile a Países Prioritarios y en Áreas Temáticas Emergentes, 2006-2009*. Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, Febrero 2010, p.11.

Cuadro 13. Proyectos Triangulares por áreas estratégicas en Países Prioritarios¹⁵⁴

Proyectos Triangulares Áreas Estratégicas 2006-2009	Fortalecimiento Institucional	Salud	Educación	Fomento Productivo	Superación de la Pobreza	Medio Ambiente	Total Período 2006-2009
Bolivia	3	1		2			6
Ecuador		3		2			2
El Salvador	2			7	3		15
Guatemala				4		2	6
Paraguay	1		1	7	8		17
R. Dominicana		1			4		5
Total	6	5	1	22	15	2	51

En lo referente a proyectos triangulares por áreas estratégicas podemos observar que Fomento Productivo, Superación de la Pobreza y Fortalecimiento Institucional siguen siendo las áreas prioritarias donde Chile por medio de AGCI gestiona la cooperación triangular, existiendo una simetría con los montos asignados a las mencionadas áreas.

¹⁵⁴ AGCI. *Informe Estadístico. Cooperación otorgada por Chile a Países Prioritarios y en Áreas Temáticas Emergentes, 2006-2009*. Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, Febrero 2010, p.12.

Cuadro 14. Aporte total a países prioritarios por componente, 2006-2009¹⁵⁵

Aporte Total Países Prioritarios por Componente 2006-2009	Asistencia Técnica 2006-2009 (USD 2009)	Formación y Becas 2006-2009 (USD 2009)	Triangular 2006-2009 (USD 2009)	Total Período (USD 2009)
Bolivia	721.896,00	937.556,26	116.455,00	1.755.907,26
Ecuador	185.748,00	553.483,26	47.580,00	786.811,26
El Salvador	191.161,00	371.410,92	310.268,00	872.839,92
Guatemala	192.848,00	330.976,48	57.398,00	581.222,48
Paraguay	990.781,00	590.079,19	0	1.580.860,19
Haití	180.083,00	378.992,14	256.571,00	815.646,14
R. Dominicana	90.961,00	203.076,17	57.611,00	341.648,17
Total	2.543.478,00	3.365.574,42	845.883,00	6.754.935,42

Analizando brevemente el Cuadro 12, podemos apreciar que de los componentes por países se observa que Formación y Becas concentran alrededor de un 50% del total de aportes para los tres componentes mencionados en el Cuadro anterior, seguido de Asistencia Técnica con un 38% y Triangular con un 22%.

Con las definiciones político-estratégicas de AGCI durante el período 2006-2009, se han llevado a cabo acciones de cooperación triangular puntuales, que se crean a partir de la demanda de aquellos países beneficiarios de Cooperación, gestionando e incrementando con el correr de los años programas de mayor envergadura y alcance. Esta tendencia se visualiza en que cada una de las modalidades y proyectos de Cooperación llevados a cabo y ejecutados por AGCI. La cooperación internacional que Chile ha desarrollado a través del rol promotor de AGCI, se ha ido orientando a ciertas áreas específicas y estratégicas que el Gobierno de Chile consolidó en el período de Michelle Bachelet, tratando de potenciar las reales capacidades de sectores como el académico, el público y privado, donde podemos visualizar de manera muy clara que están acorde con las demandas de los países receptores de cooperación y a los interés de aquellos países otorgante de recursos.

¹⁵⁵ AGCI. *Informe Estadístico. Cooperación otorgada por Chile a Países Prioritarios y en Áreas Temáticas Emergentes, 2006-2009*. Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, Febrero 2010, p.15.

CAPÍTULO VII

PROYECTOS TRILATERALES AGCI-GIZ Y AGCI-JICA DURANTE EL GOBIERNO DE MICHELLE BACHELET

Una de las tendencias más recurrentes e innovadoras del sistema de cooperación para el desarrollo es la cooperación triangular, cuyo objetivo central es potenciar la cooperación técnica a través de una asociación de una fuente o donante tradicional con un país de desarrollo medio (que generalmente es un país emergente que actúa como ancla o receptor de fondos de AOD) con estructura, vigencia y madurez como otorgante de cooperación horizontal, para conjuntamente, con acciones a favor de un tercer país demandante o beneficiario, ya sea de menor o similar desarrollo relativo, cooperando y ejecutando proyectos de asistencia técnicas e intercambio de experiencias en campos como la educación, la salud, ciencia y tecnología, entre otros.

Es dentro de este contexto que la cooperación triangular ejecutada por AGCI ha buscado reunir a actores estratégicos que permitan fortalecer la calidad de dicha cooperación. AGCI ha estado vinculada en proyectos con otras Agencias de cooperación internacionales.

En el presente Capítulo se pretende comparar en forma muy general a la Agencia Alemana GIZ (Deutsche Gesellschaft für Zusammenarbeit)¹⁵⁶ y la Agencia Japonesa JICA (Japanese International Cooperation Agency) como aquellas instituciones que han ido marcando la pauta de cómo se deben desarrollar los proyectos de cooperación trilaterales, y en especial, arrojan luces sobre cómo de cómo AGCI debería considerar gestionar y ejecutar dichos proyectos. Los proyectos triangulares ejecutados por AGCI con estas dos agencias permiten tener una visión comparativa respecto a los mecanismos, recursos y retos

¹⁵⁶ Anteriormente conocida como GTZ (Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit), y que desde el 1 de Enero de 2011, pasó a denominarse GIZ. La principal diferencia es que GTZ era la Sociedad Alemana para la Cooperación Técnica y como GIZ buscará constituirse en la Agencia Internacional de cooperación alemana, otorgándole un giro más importante a las labores emprendidas por esta agencia.

pendientes que estas agencias ofrecen a partir de su postura consolidada como agentes de cooperación internacional en el escenario latinoamericano. Este Capítulo tratará de aportar con herramientas y sugerencias para mejorar las acciones de cooperación triangular llevadas a cabo por AGCI, debido a que existen falencias claras que podrían ser mejoradas a partir de lo ya realizado por GIZ y JICA. Esta mirada comparada permitirá al lector descubrir algunas falencias de los estilos de cooperación examinados anteriormente.

1. La cooperación alemana en Chile

Chile fue uno de los primeros países latinoamericanos que recibió cooperación financiera y técnica del gobierno alemán, la cual se inicia con diversos proyectos a mediados de los años sesenta. En los años 60 y comienzos de los 70, el DAAD financió centenas de postgrados de chilenos en medicina, agronomía y ciencias sociales, en diversas universidades alemanas. En octubre de 1968 entra en vigor el Convenio Básico de Cooperación Técnica y Económica, reemplazado a mediados de los noventa. La cooperación estatal se interrumpe en octubre de 1973, por una decisión casi unánime del Parlamento alemán. No obstante, la cooperación alemana del Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo (BMZ) y de organizaciones privadas se mantiene, canalizándose a través de instituciones de iglesia, ONG y entidades sindicales, a proyectos de promoción social, desarrollo productivo y fortalecimiento de la base social. Se estima que en este período el monto de la cooperación alemana, considerando todos los actores e instrumentos, superó los 440 millones de dólares¹⁵⁷.

Durante la dictadura militar, muchas iglesias, fundaciones políticas y organizaciones no gubernamentales fortalecieron el proceso de cooperación internacional a través del apoyo manifiesto a centenares de emigrantes contribuyendo en gran medida al retorno de la democracia en Chile.

En el gobierno del Presidente Patricio Aylwin (1990-1994) se potenció la cooperación intergubernamental, con un carácter extraordinario, donde según la Memoria Anual de AGCI de 1998, la República Federal Alemana contribuyó con dos tercios del total

¹⁵⁷ AGCI. *La Cooperación Alemana*. Santiago de Chile, 1998 (B), p. 17.

de la ayuda bilateral destinada a Chile, entre los años 1990-1998, sobrepasando a países como Japón, Canadá, Holanda, Suiza y Suecia en tal cometido¹⁵⁸.

En 1952 se inician las actividades de Cooperación al Desarrollo por parte de Alemania y desde 1961 las acciones de cooperación internacional están a cargo del BMZ, cuyas prioridades se centran en las áreas de protección al medio ambiente y los recursos naturales, la educación y formación, la reducción de la pobreza, entre otros. Para el sistema de cooperación internacional llevado a cabo por Alemania, la cooperación bilateral y multilateral resultan vitales para la consolidación de lo que se entenderá más adelante como Cooperación Trilateral entre Chile y Alemania.

Dentro de la modalidad de *Cooperación Bilateral*, la BMZ financiará proyectos a través de la concesión de ciertos créditos en condiciones favorables, de aportes financieros no reembolsables, concesión de algunos subsidios, de financiamiento de prestaciones de bienes y de servicios. Esta modalidad de cooperación si divide en no gubernamental y gubernamental.

La cooperación bilateral gubernamental se realiza mediante cooperación financiera, es decir, algunos proyectos y programas se financiarán en forma de ayuda en mercancías, apoyo estructural y financiamiento mixto. La Deutsche Gesellschaft Für Technische Zusammenarbeit (GTZ), resultó ser la principal responsable del manejo de estos proyectos de cooperación, constituyéndose en el organismo gubernamental alemán experto en cooperación técnica. Por su parte, la cooperación bilateral no gubernamental, a través de la gestión del BMZ, apoyaba trabajos de otras organizaciones, como lo son el Servicio Alemán de Cooperación Social-Técnica, la Fundación Alemana para el Desarrollo Internacional, la Sociedad Carl Duisberg, el Servicio Alemán de Intercambio Académico y el Instituto Alemán de Política de Desarrollo, (DIE)¹⁵⁹.

La *Cooperación Multilateral* alemana se realizó a través de instituciones multilaterales y de la Unión Europea: El BMZ apoyará principalmente a instituciones como el Banco Mundial, Bancos Regionales de desarrollo y Naciones Unidas, entre otros. Este tipo de cooperación involucraba la participación de más actores, impulsando un proceso de

¹⁵⁸ AGCI. *La cooperación alemana*. Santiago de Chile, 1998 (B), p. 45.

¹⁵⁹ GIZ. *La cooperación técnica alemana en Chile*. Reinhard von Brunn/ Edgar von Knebel (Eds.), Santiago de Chile, Agosto del 2009, p. 34 y s.

cooperación que se caracterizará por complementar y aunar esfuerzos para el logro de los objetivos contenidos en proyectos de cooperación internacional.

La cooperación técnica llevada a cabo por el gobierno alemán buscó capacitar a las personas y a las organizaciones de aquellos países contraparte para que éstos perfeccionen las condiciones en que se desarrollan dichos proyectos, a través de la transferencia de conocimientos y habilidades en el plano técnico, económico y organizacional. Este tipo de cooperación ofrecida y ejecutada por el gobierno alemán se materializa en la asignación de asesores, peritos, expertos, instructores y diversos especialistas a los proyectos y programas de cooperación, implicando la suma de equipamiento y mejoramiento de un área en donde un país en desarrollo se suele destacar. La GIZ tendrá entonces un rol fundamental, ya que permitirá que las instituciones estatales cooperen con organizaciones no gubernamentales de la sociedad civil, transformándose en un activo agente de cooperación técnica e internacional no sólo en Chile, sino también en la región¹⁶⁰.

1.1. Antecedentes de la GIZ¹⁶¹

Hace 40 años que la cooperación técnica alemana es parte de los tradicionales vínculos culturales y comerciales entre Chile y Alemania, constituyéndose en un pilar más en las relaciones bilaterales de estos países. La cooperación técnica alemana pone a disposición de entidades chilenas metodologías para llevar adelante procesos de cambio, proporcionando asesoría y capacitación de tipo organizativo, normativo y tecnológico. Todos estos esfuerzos en materia de cooperación se desarrollan bajo la lógica de Desarrollo Sustentable, que fue definido en la Cumbre de Río de Janeiro en 1992 y con el fin último de constituirse como un aporte a los ODM, formulados por Naciones Unidas en el año 2000.

GIZ fue una entidad del Gobierno Alemán para el desarrollo de las operaciones de cooperación internacional a lo largo y ancho del mundo y a la vez opera como una entidad independiente bajo el amparo de la República Federal de Alemania debido a su

¹⁶⁰ AGCI. *Informe Estadístico. Cooperación otorgada por Chile a Países Prioritarios y en Áreas Temáticas Emergentes, 2006-2009*. Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, Febrero 2010 (B), pp. 72-73.

¹⁶¹ Cabe señalar que a partir del 1 de Enero del 2011 la antigua GTZ pasó a denominarse GIZ, dándole un vuelco muy claro desde una visión técnica de la cooperación como lo era GTZ a una visión más internacional de la cooperación como lo constituye en la actualidad la GIZ.

organización como empresa del sector privado, con el mandato de fomentar las condiciones necesarias para el desarrollo sostenible en sus países amigos. La GIZ como compañía de servicios de propiedad del Gobierno Federal Alemán fue creada en 1975 y trabajó principalmente bajo comisiones del Ministerio Federal Cooperación Económica y Desarrollo, para apoyar diversos proyectos de desarrollo.

La GIZ planifica, organiza y ejecuta proyectos de cooperación y además realiza simultáneamente las funciones de consultoría, intermediación, gerencia de proyectos y se especializa en algunas áreas de cooperación. Su habilidad especial consiste en generar por un lado una combinación óptima de gerencia regional y sectorial y por otra, un conocimiento metodológico para cada situación y comisión especial¹⁶². Algunas de las áreas en las que GIZ interviene son: 1) Reforma de la administración pública y del sistema jurídico; 2) Manejo de recursos naturales y desarrollo regional y 3) Reducción de la pobreza urbana.

Cuadro 15. Sectores estratégicos de GIZ en materia de cooperación internacional

Manejo y Uso de Suelo	Energía	Salud
Agricultura	Educación	Ecología
Prevención y Manejo de Crisis	Agua y Saneamiento	Infraestructura
Gerencia Ambiental	Desarrollo Económico y empleo	Tecnología
Control Climático	Reforma Estatal y Sociedad Civil	Género

Fuente: (Gerhard; 2005: 249)

La GIZ cumple con sus tareas de cooperación internacional sin fines de lucro y los beneficios obtenidos son utilizados exclusivamente para proyectos propios de cooperación al desarrollo en los países de África, Asia y América Latina Europa del Este y de la Comunidad de Estados Independientes. GIZ cuenta más de 10 mil colaboradores; y de

¹⁶² GIZ. *La cooperación técnica alemana en Chile*. Reinhard von Brunn/ Edgar von Knebel (Eds.), Santiago de Chile, Agosto del 2009, p. 38-39.

ellos, unos 8.300 son expertos y colaboradores nacionales. La GIZ es representada en 65 países por sus propias agencias.

Unas 1.200 personas trabajan en la sede central, situada en Eschborn, Alemania, cerca de Francfort del Meno¹⁶³. La GIZ en Chile posee alrededor de 30 funcionarios y se hace presente en nuestro país mediante personal directivo y especializado que trabaja tanto en la agencia como en algunos proyectos específicos. Dispone de una sólida experiencia en la búsqueda de soluciones adaptadas a las condiciones específicas de los países contraparte y en la elaboración de medidas y estrategias, junto con los expertos de las organizaciones contratantes. Además, la GIZ coopera estrechamente con otras organizaciones locales e internacionales de la cooperación al desarrollo¹⁶⁴. La GIZ presta asesoramiento en áreas como fomento de la economía, empleo, salud, educación básica, protección del medio ambiente, recursos naturales y desarrollo rural regional, entre otros. Sin embargo, en los últimos años ha cobrado cada vez mayor importancia el asesoramiento gubernamental. La GIZ en la actualidad apoya a muchos países contraparte en procesos de reforma de gran alcance, incluyendo aquellas más necesarias desde los puntos de vista político, económico y social.

Los servicios más importantes entregados la GIZ son: a) Asesorías a organizaciones en países contraparte en materias de planificación, b) Ejecución y evaluación de proyectos y programas; c) Selección y preparación de expertos, junto al seguimiento de su desempeño profesional y personal durante el período de asignación, d) Planificación y ejecución de capacitación básica y complementaria para el trabajo en los proyectos, e) Planificación técnica y adquisición de equipos para los proyectos y f) Asignación y tramitación de aportes financieros no reembolsables de fondos de cooperación técnica.

¹⁶³ <http://www.giz.de>

¹⁶⁴ En este caso, es interesante situar a AGCI y JICA como socios estratégicos de GIZ en materia de cooperación triangular, siendo la agencia chilena un actor nuevo en el escenario de cooperación internacional.

1.2. GIZ en Chile

Desde 1990 y luego del retorno a la Democracia en Chile, GIZ ha tenido un rol activo en nuestro país. La cooperación de la GIZ en sus inicios tuvo como objetivo central contribuir al desarrollo social de Chile, sobre todo en lo concerniente a satisfacer y mejorar las necesidades básicas en educación, salud y vivienda. Con el desarrollo económico y mejora en los niveles de desarrollo humano, GIZ comenzó a reorientar sus antiguos esfuerzos en potenciar objetivos de desarrollo sostenible y consolidar el proceso de democratización chileno. Podríamos señalar que los principales temas desarrollados por GIZ en nuestro país durante el período 1990-2000, fueron:

- Gestión sustentable del medio ambiente y de los recursos naturales.
- Fomento de la pequeña y mediana empresa (PyME).
- Modernización del Estado (incluyendo la descentralización).
- Educación, con especial atención en la formación técnico profesional.
- A partir del año 2000 las operaciones se concentrarán en las áreas de medio ambiente y modernización del Estado.

María Ignacia Jiménez, encargada del Depto. de Cooperación Triangular de GIZ Chile, señala que la definición utilizada por GIZ respecto a la cooperación internacional se asocia a la “Cooperación al Desarrollo”, que ofrece herramientas complementarias como lo son la cooperación en asistencia técnica, y que claramente responden a la visión que posee Alemania respecto a la cooperación internacional, y que se refleja con el cambio de razón de GTZ o Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit, entendida como Agencia de Cooperación Técnica alemana a GIZ o Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit, y que claramente refleja la visión de largo plazo que el Gobierno alemán pretende otorgarle a la cooperación.

1.3. Proyectos y programas de GIZ en Chile

Los proyectos y programas gestionados y ejecutados por GIZ en Chile responden a una estrategia específica del gobierno alemán respecto a su visión de la cooperación internacional que quieren ofrecer, y que se orientan desde un punto de vista funcional, geográfico, económico y temporal. La GIZ buscará con ello responder a una problemática específica que presenta el país donde irán destinados estos esfuerzos de cooperación aplicando su *know-how* para lograr una solución viable.

Los proyectos bilaterales de cooperación gestionados por GIZ en Chile, buscan resolver o satisfacer una necesidad manifiesta del país contraparte. En 1999, los gobiernos de Chile y Alemania convinieron que los principales temas a trabajar por la Cooperación Alemana en Chile a contar de 2001¹⁶⁵ serían la Modernización del Estado (Democratización y Reforma del Estado y la Gestión Sustentable del Medio Ambiente y los Recursos Naturales). Este plan de trabajo responde a necesidades urgentes y vigentes de la sociedad chilena, que han estado en la agenda política de los últimos gobiernos. Los proyectos sectoriales gestionados y ejecutados por GIZ se financian por recursos del BMZ para apoyar a un sector prioritario, como por ejemplo la conservación de bosques tropicales, la lucha contra la pobreza o la lucha contra el Sida. Dentro del BMZ, la ejecución de este tipo de proyecto es bajo la responsabilidad de las secciones técnicas y - dentro de la GIZ- bajo la responsabilidad del Departamento de Planificación y de Desarrollo del gobierno alemán. Por otra parte, la BMZ define a las asociaciones con el sector privado como un área estratégica clave para la cooperación alemana, que permite garantizar la materialización de un desarrollo sustentable. En 1999 el BMZ estableció un fondo especial para esta clase de proyectos, donde la colaboración entre empresas e instituciones del sector privado alemán y la GIZ, se constituyó como un área clave. A través de la cooperación público-privada¹⁶⁶ se buscó asegurar la viabilidad económica de proyectos que pueden tener entre uno y tres años para su implementación. Los proyectos PPP deben ser financiados en al menos un 50 por ciento por el sector privado y su ámbito de acción está en actividades que requieren del apoyo del sector público para su éxito.

¹⁶⁵ Claramente los esfuerzos del gobierno alemán en materia de cooperación técnica estarán orientados a cumplir y aportar con los ODM.

¹⁶⁶ Public-Private Partnership.

1.4. La cooperación triangular entre GIZ y AGCI

La cooperación alemana para el desarrollo se basa principalmente en motivos ético-humanitarios y responsabilidades políticas que trascienden las fronteras nacionales. También, existe un interés particular en la salvaguardia de los recursos naturales básicos, la prevención de riesgos globales y un desarrollo estable y duradero de los países. Existen riesgos globales correlacionados, por lo menos parcialmente, con la problemática de la pobreza; el creciente deterioro ambiental a nivel mundial, los cambios climáticos, la pérdida de biodiversidad, el rápido crecimiento de la población mundial, la proliferación de epidemias, los desastres naturales, las guerras, las oleadas de refugiados y la producción de estupefacientes. La cooperación alemana para el desarrollo presta representa una contribución a un futuro seguro y cumple, además, con metas planteadas por las conferencias mundiales, que reclaman mayor seguridad para la población mundial¹⁶⁷.

En materia de CT con Alemania, resulta relevante la existencia de un Programa Conjunto de Cooperación Técnica dirigido especialmente a la Región de América Latina y El Caribe¹⁶⁸. Durante el período 2006-2010, se han desarrollado iniciativas de cooperación en ámbitos relativos a ordenamiento territorial, manejo del bosque nativo, viviendas sociales, protección al consumidor, fomento a las PYMES, políticas hacia la juventud, fomento del empleo y orientación laboral, ERNC, manejo de residuos, reformas judiciales, metrología, protección al consumidor, entre otros. Los proyectos asociados a ese Programa han beneficiado a varios países de la Región, tales como Argentina, Bolivia, Colombia, Ecuador, El Salvador, Paraguay, Perú, República Dominicana, Guatemala y Uruguay y proyectos regionales que favorecen a varios países simultáneamente. Para el desarrollo de este Programa se estableció un Fondo financiado en partes iguales por ambos países.

Cabe destacar que el aporte alemán contempla, además, brindar asesoría a la AGCI y a otros organismos públicos de Chile, para seguir desarrollando los métodos e instrumentos de la cooperación trilateral. La consolidación de la modalidad triangular entre Chile y Alemania queda claramente de manifiesto con el aumento gradual de los recursos

¹⁶⁷ AGCI. *Memoria 1998*. Centro de Documentación AGCI, Santiago de Chile, 1998 (C), p. 3.

¹⁶⁸ AGCI. *Informe Estadístico. Cooperación otorgada por Chile a Países Prioritarios y en Áreas Temáticas Emergentes, 2006-2009*. Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, Febrero 2010 (B), p. 72.

aportados por ese país para esta modalidad de cooperación. El monto inicial asignado por Alemania al Fondo de Triangulación ascendió a 300.000 euros para el período 2004-2007. La nueva asignación para el período 2008-2010 correspondió a 700.000 euros¹⁶⁹.

Como se señaló anteriormente, hace algunos años nació el concepto de cooperación triangular, en el cual se unen tres actores: un país donante, un país emergente y un país receptor. Chile en su calidad de país emergente tiene la oportunidad de aprovechar las experiencias adquiridas y de esta manera potenciar esfuerzos y recursos. La GIZ tuvo la posibilidad de complementar los esfuerzos de cooperación en Chile a través del desarrollo del Estado y permitiendo la incorporación de nuevos conocimientos e innovadores conceptos tanto estructurales como metodológicos, que permitieron de manera conjunta con AGCI coordinar y ejecutar proyectos y programas de cooperación internacional. Las experiencias en común adquiridas en el tiempo entre GIZ y AGCI posibilitaron poder abrir caminos de cooperación en Chile, que en la actualidad constituyen un claro ejemplo del trabajo que se está realizando con otros países emergentes.

Dentro de esta línea, GIZ participa activamente en proyectos trilaterales, y respaldando a Chile en los esfuerzos de cooperación con otros países latinoamericanos, apoyando además reformas financiadas por el gobierno chileno y colaborando con el sector privado a través de PPP. Un objetivo central de la cooperación técnica alemana es el fortalecimiento de instituciones que se consideran fundamentales para el desarrollo sustentable de Chile.

La cooperación chileno-alemana cuenta con una variedad de instrumentos y modalidades para satisfacer la creciente demanda de apoyo a países emergentes o en vías de desarrollo. Uno de estos instrumentos es el Fondo ChileCoopera, que los gobiernos de Chile y Alemania acordaron en 2003. Mediante este fondo, Alemania apoyaba a Chile en sus propias actividades de cooperación hacia otros países de la región, donde se aprovechaba tanto la cercanía cultural como la geografía con los países latinoamericanos. Dentro del contexto de la cooperación triangular, este fondo financiaba experiencias exitosas de la cooperación chileno-alemana. Se entenderá como una situación donde todos ganan. Chile afianza su compromiso de cooperación internacional en la región en calidad de país emergente y Alemania se consolida como fuente tradicional de cooperación y apoya

¹⁶⁹ *Ibidem*, p. 73.

a las instituciones chilenas en el proceso de formarse como socios competentes en el proceso de cooperación internacional de la región. Además, los países beneficiarios, que recibirán experiencias exitosas, participan de esta instancia trilateral y se benefician ya que consolidan sus redes internacionales de cooperación y apuntan a darle una sustentabilidad al proceso de cooperación internacional en la región.

El denominado Fondo de Triangulación Chile-Alemania apoya proyectos y actividades de cooperación trilateral y es fomentado pro GIZ, y busca producir un impacto positivo en el desarrollo de la población del país donde estos aportes van dirigidos y además ser compatibles con las regulaciones de cooperación de los países participantes, existiendo para ello una institución u organismo contraparte que se responsabilice del proyecto en el país beneficiario.

El estilo de cooperación de Alemania para algunos demostró un claro afán de ayuda a nuestro país respecto a la Modernización de su aparato estatal y economía. Otros vieron que los lazos entre las comunidades políticas afines entre estos países, ayudaron en parte a comprender de mejor manera esta estrecha cooperación, que se mantiene hasta la actualidad.

A continuación se presentan algunos casos concretos que ilustran esta estrecha relación de cooperación.

Ejemplos de Triangulación chileno-alemana durante el Gobierno de Michelle Bachelet

Para una mejor protección del consumidor: asistencia técnica a la Defensoría del Consumidor de El Salvador por parte del Servicio Nacional del Consumidor, SERNAC, del Gobierno de Chile (2006-2007)

Fue desarrollado por SERNAC y por la Defensoría del Consumidor de El Salvador y tuvo como objetivo central el fortalecimiento de la gestión de dicha institución por medio de la asistencia técnica e intercambio de mejores prácticas, en la tutela y defensa de los derechos del consumidor. El trabajo desempeñado se basó en realizar un apoyo organizacional y estratégico de la Defensoría a partir de la asesoría técnica ofrecida y ejecutada por expertos alemanes y chilenos.

Uno de los aportes claros fue a través de la utilización de canales de atención presencial y fuertemente personalizada, utilizando los medios digitales. Para este proyecto fue necesario definir una amplia oferta de valores agregados para los gobiernos locales a través de la descentralización del servicio hacia mayores un mayor espacio regional y demográfico posible.

Uno de los productos de este proyecto fue potenciar medios de gestión y cuadros de monitoreo con indicadores definidos como encuestas de satisfacción asegurando un seguimiento controlado del proyecto, cerrando exitosamente esta experiencia en diciembre del 2007.

Magnitud Fuerza: Cooperación regional para mejorar los servicios metrológicos¹⁷⁰ en los Países Andinos, Paraguay, Uruguay y Panamá (2007-2008)

Para María Ignacia Jiménez, este proyecto puede ser catalogado como un proyecto estrella y se puede apreciar la manera de cómo se deberían ejecutar los proyectos de cooperación triangular en la región.

Con el fin de apoyar a Chile en la construcción de una estructura Metrológica adecuada, el gobierno alemán por medio del Instituto Nacional de Metrología de Alemania (Physikalisch Technische Bundesanstalt – PTB), participó de la formación de la Red Nacional de Metrología para Chile, otorgando cooperación técnica para todos los laboratorios que en la actualidad la conforman. Esta instancia permitió el reconocimiento del Laboratorio Nacional de Fuerza a través de la cooperación técnica por parte de PTB y a través del Fondo para la cooperación trilateral de Alemania con Chile, situación que permitió generar actividades de capacitación a técnicos de terceros países con conocimientos y experiencias en el área de esta magnitud en particular.

Esta exitosa experiencia de cooperación triangular con los Institutos Nacionales de Metrología de varios países latinoamericanos, permitió compartir experiencias que posibilitaron mejorar las capacidades de medición en el ámbito de la Magnitud de Fuerza desarrollada en Chile a través del Laboratorio Custodio de Patrones Nacionales de la Magnitud Fuerza (IDIC). Durante el 2010, se desarrolló la segunda fase de este proyecto que buscó evaluar del comportamiento ISO y contar con laboratorios en mejores condiciones para el reconocimiento internacional de los servicios y con una correcta vinculación con los sectores productivos de los respectivos países participantes.

¹⁷⁰ La *Metrología* es la ciencia de la medida, y tiene por objeto el estudio de los sistemas de medida en cualquier campo de la ciencia y tiene como objetivo indirecto que se cumpla con la calidad del mismo.

1.5. Visión de GIZ sobre el rol de AGCI como agente de cooperación internacional

GIZ visualiza cuál ha sido el rol de AGCI como nuevo donante de cooperación internacional, señalando a través de María Ignacia Jiménez que nunca se realizó una discusión de cómo se debía encauzar los esfuerzos de CI que existían en plena dictadura militar, y que pasaron de estar a cargo de algunas ONG`s a estar en manos de MIDEPLAN, reproduciendo casi con exactitud los esfuerzos y esquemas con los cuales trabajaban algunas ONG`s.

Chile no realizó una estructuración clara de cómo sería la institucionalidad que abordara el tema de la cooperación internacional, y se han ido realizando acomodados sobre la marcha, es decir, AGCI a diferencia de GIZ no posee la trascendencia en el tema de la CI, ya que no engloba todas las instancias de cooperación, en un país en donde casi todos los sectores públicos han instalado en sus propias estructuras Departamentos de Cooperación o de Relaciones Internacionales.

Alemania posee un Ministerio de Cooperación, que permite establecer un orden claro respecto a estos temas y además un principio rector dentro de su política exterior, puntos clave para los funcionarios de GIZ, quienes proponen que el *cómo* realizar la cooperación resultará más importante que *porqué* realizarla.

Existen muchas trabas propias de la burocracia que impide la agilización de proyectos de cooperación internacional en Chile, como por ejemplo, el sistema de contabilidad chileno que imposibilita justificar horas de profesionales en proyectos de cooperación triangular, procedimientos obvios y necesarios para llevar a cabo la cooperación técnica a través del envío de expertos en aquellos países beneficiarios de cooperación.

Para GIZ, la falta de desarrollo sectorial con la que se ha criticado el actuar de AGCI no resulta necesario, ya que la cooperación internacional debe generalizar sus métodos y procedimientos, de tal manera de poder generar proyecciones ante escenarios tan diversos como una posible inversión en Perú o aportes de triangulación donde Chile se vea beneficiado al aprender de una exitosa experiencia que pueda aplicar para el mejoramiento de aquellos sectores idóneos para el desarrollo del país.

Respecto al rol de AGCI como promotor de la cooperación internacional en Chile, GIZ tiene la visión de que AGCI es, entre todas las instituciones que participan de proyectos de cooperación internacional, el actor más relevante y podría desarrollar a futuro, con una discusión a fondo, el rol de unificador de estos proyectos paralelos de cooperación internacional. Se destaca el aumento en el presupuesto desde el año 2000 a la fecha, y además se señala que Chile posee una nutrida red de profesionales que le han permitido aportar de mejor manera la cooperación técnica en proyectos donde se han visto envueltos. Para eso será necesario reorientar los esfuerzos de AGCI y convertirla en el principal promotor de cooperación internacional en nuestro país, donde una política nacional de cooperación (inserta como un principio rector y no implícito) sea la carta de navegación de una agencia que posee la institucionalidad para realizarlo.

2. Japón y la cooperación internacional en Chile¹⁷¹

Todas las actividades de cooperación técnica de JICA en Chile se realizan en el marco del “Acuerdo sobre cooperación técnica entre el Gobierno de la República de Chile y el Gobierno del Japón”, suscrito el 28 de julio de 1978. En el Artículo II del citado Acuerdo, se mencionan las formas de cooperación técnica que se pueden llevar a cabo por ambos gobiernos, y citan: a) Recibir nacionales chilenos para su entrenamiento técnico en Japón enviar expertos japoneses a la República de Chile, b) Suministrar equipos, maquinarias y materiales al Gobierno de la República de Chile, c) Enviar misiones a la República de Chile para que realicen estudios de proyectos de desarrollo económico y social de la República de Chile, y d) Cualquier otra forma de cooperación técnica que mutuamente se pueda acordar¹⁷².

La AOD del gobierno del Japón, en el caso de Chile, se ha distinguido por:

- Ampliación y diversificación de programas y esquemas de cooperación,
- Interés para desarrollar una asociación de cooperación, “*Programa de Partnership*”, para cooperar en forma conjunta con terceros países, principalmente de América Latina y Caribe,
- Aplicación integral de programas y esquemas de cooperación por parte de la Agencia de Cooperación Internacional del Japón, JICA, para temas prioritarios de Chile.

¹⁷¹ Es importante un análisis con mayor detalle de la labor realizada por JICA en materia de cooperación internacional y a triangulación llevada a cabo con AGCI, ya que para efectos de la presente investigación JICA se configura como el perfil de institucionalidad con la que AGCI debería orientar sus esfuerzos 2011-2020.

¹⁷² AGCI. *La Cooperación Japonesa*. Santiago de Chile, 1998 (D), p. 4.

Cuadro 16. Hitos de la cooperación japonesa en Chile

Hitos de la Cooperación Japonesa en Chile ¹⁷³	
1958	Primer Becario chileno enviado a Japón
1960	Primer Experto Japonés enviado a Chile
1973	Experto Individual para el Cultivo del Salmón
1977-1982	Proyecto Centro de Diagnóstico del Cáncer Gástrico
1978	Firma de Acuerdo sobre Cooperación Técnica
1981	Experto Individual Cultivo de Moluscos
1983	Instalación de la Oficina y llegada de primeros funcionarios a Chile
1983-1988	Cooperación Técnica tipo Proyecto Centro de Capacitación y Difusión Actividad Pesquera artesanal
1988	Firma de Establecimiento de Oficina de JICA en Chile
1989-1992	Estudio para el Desarrollo Manejo de Recursos Forestales en Área andina de la Región del Bío Bío y Araucanía
1990-1992	Estudio para el Desarrollo Proyecto de rehabilitación y Conservación de Puentes
1992	100 becarios enviado a Japón
1993-1995	Estudio de Exploración minera en el área de Veraguas- Progreso
1993-1999	Cooperación Técnica tipo Proyecto Control Erosión y reforestación de Cuencas de Zonas Semi-Áridas
1994-1999	Cooperación Técnica tipo Proyecto Centro de Capacitación Minera y Medio Ambiente
1995-1999	Cooperación Técnica tipo Proyecto Centro Nacional del Medio Ambiente
1996	Inicio del Programa de Voluntarios Japoneses para la Cooperación en Ultramar
1996-2001	Estudio para el Desarrollo de la Exploración Minera en el Área de Pastos Largos
1997	Llegada de los primeros voluntarios japoneses a Chile
1997-2004	Cooperación Tipo Proyecto Desarrollo de la Acuicultura de Recursos Bentónicos
1999	Firma del Programa de Asociación Chile-Japón
1999-2005	Cooperación Técnica tipo Proyecto Rehabilitación de Personas con Discapacidad
1991-2001	Estudio para la Promoción de Minerales en el Área de la I Región
1999-2005	Cooperación Técnica tipo Proyecto Conservación del Medio Ambiente Agrícola y Desarrollo Rural VIII Región
1999-2004	Cooperación Técnica tipo Proyecto Mejoramiento Productividad Pequeños Productores Lecheros
2001	Inicio de Proyectos Triangulares JCPP
2001	Llegada de Primeros Voluntarios Senior
2002	Cooperación Técnica tipo Proyecto Centro de Entrenamiento de Seguridad Minera y Medio Ambiente
2003	Visita del Presidente de la Oficina Central de JICA a Chile

¹⁷³ **Fuente:** AGCI & JICA. *Cooperación Internacional entre Chile-Japón para la rehabilitación de las Personas con Discapacidad: Una Experiencia Exitosa.* Serie de Cooperación Internacional entre Chile y Japón, Santiago de Chile, 2010, p. 54-55.

2003	Conmemoración de los 20 años de JICA en Chile
2003	JICA es reinstaurada como una institución administrativa independiente
2004-2007	Proyecto Políticas y Bienestar Social para el Adulto Mayor
2005-2008	Proyecto Mejoramiento de la Enseñanza de Matemáticas
2005-2008	Proyecto Reforzamiento Programa Nacional de Inocuidad de Alimentos
2006	Conmemoración de los 10 años del programa de Voluntarios Japoneses en Chile
2006	Proyecto Desarrollo de Emprendimientos Económicos con Potencial Competitivos de Comunidades Indígenas
2008	Conmemoración de los 25 años de la Oficina de JICA en Chile
2011	Chile inicia una campaña de ayuda a Japón por la tragedia de terremoto, tsunami y crisis nuclear en Fukushima

2.1. JICA y Chile

La estructura organizacional de JICA se clasifica, a grandes rasgos, en tres divisiones principales: a) Cooperación Técnica; b) Programa de JOCV y c) Administración y Finanzas.

La gestión, administración y operación de la Cooperación Técnica se realiza con funcionarios, y bajo la jefatura de división existen responsables/coordinadores por áreas de cooperación de JICA. El Programa de JOCV funciona con 2 funcionarios, y Administración y Finanzas con 3 funcionarios, más personal de apoyo. JICA Chile, como institución oficial ejecutora de AOD de Japón, tiene como su contraparte directo a la AGCI y, a su vez, se coordina con diversas instituciones chilenas para la promoción y mejor ejecución de la cooperación técnica en Chile.

Una de las principales características de la cooperación bilateral entre Chile y Japón es el alto alcance en la eficiencia, que se debe principalmente a la alta capacidad técnica y de investigación, unida a la transferencia tecnológica gestionada y ejecutada por Japón¹⁷⁴. Uno de los rasgos propios de esta cooperación bilateral es que muchas de las experiencias han sido difundidas a otros países latinoamericanos.

JICA es una institución administrativa independiente y responsable de ejecutar la cooperación técnica y económica de la AOD del Japón. La oficina en Chile se instala en el

¹⁷⁴ AGCI & JICA. *Cooperación Internacional entre Chile-Japón para la rehabilitación de las Personas con Discapacidad: Una Experiencia Exitosa*. Serie de Cooperación Internacional entre Chile y Japón, Santiago de Chile, 2010, p. 54.

año 1983, pero la relación técnica entre Chile y Japón data desde 1958, donde se produce el primer envío de un becario chileno a Japón. Además, se ha ido desarrollando innumerables proyectos en conjunto como Proyecto del Cáncer de los Órganos Digestivos con el Instituto Chileno Japonés de Enfermedades Digestivas del Hospital de San Borja Arriarán (1985-1995) como también el Proyecto Rehabilitación de Personas con Discapacidad con el Instituto de Rehabilitación Pedro Aguirre Cerda, en su calidad de contraparte técnica¹⁷⁵.

En 1960 llega el primer experto japonés a Chile para introducir técnicas y conocimientos sobre el cultivo del salmón en el país.

En 1978, Chile y Japón firman el Acuerdo de Marco de Cooperación Técnica, y en 1983 se crea la oficina representativa de JICA en Chile, cumpliéndose actualmente 28 años de su arribo a Chile. A partir de la creación de AGCI en 1990, se inicia una gran expansión de la cooperación.

La AOD para el desarrollo de Japón tiene la finalidad de apoyar el desarrollo económico y social de los países en vías de desarrollo, diversas organizaciones y grupos, incluyendo gobierno de diferentes países, así como organismos internacionales, ONG`s y empresas privadas que implementan la cooperación económica. Es así como JICA es una organización gubernamental cuya única función central es ofrecer AOD a los países en vías de desarrollo¹⁷⁶. La AOD de Japón es ejecutada teniendo como guía de navegación la “Carta de AOD” acordada en la reunión Ministerial del 29 de Agosto del 2003¹⁷⁷.

Esta ayuda se otorga por varias razones, pero la principal es que en Junio de 1992 y dentro de la Carta de la AOD, Japón dio a conocer las ideas fundamentales en que se basa su ayuda: Razones Humanitarias, en el reconocimiento de la Interdependencia y en la consideración ambiental para el Desarrollo Sustentable de los países en vías de desarrollo.

¹⁷⁵ Ibidem, p. 10.

¹⁷⁶ www.jica.go.jp

¹⁷⁷ AGCI & JICA. *Cooperación Internacional entre Chile-Japón para la rehabilitación de las Personas con Discapacidad: Una Experiencia Exitosa*. Serie de Cooperación Internacional entre Chile y Japón, Santiago de Chile, 2010, p. 48.

Cuadro 17. Reseña histórica de JICA

Reseña Histórica de JICA	
Octubre de 1954	Japón de une al Plan Colombo e inicia programas de Cooperación Técnica
Junio de 1962	Se establece la Overseas Technology Cooperation Agency (OTCA)
Julio de 1963	Se establece el Japan Emigration Service (JEMIS)
Abril de 1965	Programa Japan Overseas Cooperation Volunteers (JOCV)
Agosto de 1974	Se fundó JICA (Japanese International Cooperation Agency)
Septiembre de 1987	Se constituye el Equipo Internacional de Auxilio para Emergencias
Mayo de 1994	Número de Becarios capacitados en Japón supera los 100.000
Junio de 2000	Número de Voluntarios Japoneses para la Cooperación con el extranjero supera 20.000
Octubre de 2003	JICA es reinstaurada como institución administrativa independiente
Abril de 2011	Se espera nuevos lineamientos debido al terremoto y maremoto de Fukushima (11/03/2011), que reconfigurará el rumbo de JICA en materia de cooperación internacional

Fuente: AGCI. *Memoria 2010*. Centro de Documentación AGCI, Santiago de Chile, 2010 (A), p. 45.

Para Mario Santander, Coordinador de Departamento de Programas de JICA Sede Chile, JICA actúa a través de la cooperación técnica, mediante la cual se realizan las transferencias de tecnologías a los países en vías de desarrollo y la Cooperación Financiera no Reembolsable, que otorga fondos sin la obligación de devolverlos¹⁷⁸.

Para JICA, la cooperación técnica tiene como objetivos centrales el transferir tecnologías, habilidades y conocimientos que tiene Japón y que sirvan para el desarrollo económicos y social de los países en vías de desarrollo, y coadyuvar a la mejora o al desarrollo de tecnologías adecuadas a las circunstancias de estos países, para apoyar de esta manera a la formación de recursos humanos, que serán la base del crecimiento socioeconómico. La cooperación técnica japonesa contribuirá a elevar el nivel tecnológico y a establecer y mejorar los sistemas e instituciones.

¹⁷⁸ En el caso de Chile, nuestro país no califica para este tipo de cooperación por ser considerado como un país de renta media alta.

El Gobierno de Japón y el Gobierno de Chile firmaron el Programa de Asociación Chile-Japón¹⁷⁹ para promover la cooperación sur-sur el 3 de Junio de 1999, convirtiéndose en la base desde donde se desarrollarán las relaciones de cooperación triangulares entre estos países. Este marco tendrá vital importancia ya que permitió apoyar los esfuerzos de desarrollo social y económico de los países en vías de desarrollo, compartiendo la idea común de que una nueva asociación de cooperación debería promover la cooperación técnica.

Tenía como propósito extender en forma conjunta la asistencia técnica a los países en vías de desarrollo, para su desarrollo económico y social, combinando eficazmente los recursos humanos, tecnológicos y financieros de Japón y Chile¹⁸⁰. Dentro de los Programas de Entrenamiento entre Japón y Chile se encuentran:

- Programas de Entrenamiento para los países en vías de desarrollo o denominado también como Programa de Entrenamiento de Tercer País (TCTP).
- El Gobierno de Chile asumirá inicialmente el 30% de los costos necesarios del TCTP y hará esfuerzos para aumentar su porcentaje en forma gradual hasta alcanzar una participación equitativa en el futuro.
- Tanto Japón como Chile buscarán de manera conjunta utilizar los conocimientos y tecnologías para aumentar los porcentajes de cooperación.
- Desarrollo de un plan de trabajo anual, donde la implementación de tales planes será coordinada, supervisada y administrada por AGCI y JICA.

Para JICA la cooperación triangular es definida como la “implementación de un proyecto en un trabajo conjunto entre Japón y un país u organismo cooperante para la solución de los problemas de desarrollo de un país específico”. La cooperación triangular es un planteamiento que se incluye dentro de la cooperación sur-sur, para lo cual la cooperación triangular tiene las siguientes funciones¹⁸¹:

¹⁷⁹ También denominado CJPP o Cooperación Triangular Chile-Japón.

¹⁸⁰ www.jica.go

¹⁸¹ Estas funciones apuntan a lograr una mayor efectividad para elevar la eficiencia de los proyectos a través de alianzas estratégicas con otros países en desarrollo.

- Aprovechamiento del personal y de los recursos de los países en vías de desarrollo.
- Réplica y extensión de los impactos de la cooperación del Japón.
- Alianza estratégica entre los donantes.

Al igual que GIZ, JICA se constituye en un actor relevante para la cooperación internacional chilena. Desde el retorno a la democracia, el gobierno japonés comprometió numerosos esfuerzos por tratar de ayudar a un país que había caído en un oscurantismo internacional, y es por eso que existen similitudes claras respecto al rol que han jugado tanto JICA como GIZ en el desarrollo de nuestro país en materia de cooperación internacional.

Ejemplos de triangulación chileno-japonesa durante el Gobierno de Michelle Bachelet (2006-2010)

Para JICA Sede Chile, existen tres ejemplos exitosos de Proyectos de Cooperación Triangular entre AGCI y JICA:

- 1) Ejemplo JCPP El Salvador “Reproducción y manejo de Ganado Bovino”.
- 2) Ejemplo JCPP Colombia “Desarrollo de la Acuicultura en el Departamento de Magdalena”.
- 3) Ejemplo de JCPP Costa Rica “Incorporación del Modelo Biosicosocial en CENARE”.

Para JICA, es posible resaltar como modelo de ejecución y flexibilidad para la ejecución de proyectos Triangulares, la experiencia del Programa Japan Chile Partnership Programme (JCPP), especialmente en las áreas mencionadas anteriormente (Ganado Bovino, Acuicultura y Rehabilitación de Personas con Discapacidad). Es necesario resaltar que las áreas prioritarias de cooperación en el marco de la CT son aquellas áreas donde hubo experiencias exitosas de cooperación bilateral, y que luego Chile adoptó dichos conocimientos y técnicas, desarrollando capacidades de alto nivel técnico, quedando en condiciones entonces de realizar la cooperación a países de igual o menor desarrollo y con necesidades de apoyo a las materias donde Chile tiene experiencias y capacidades exitosas¹⁸².

Si se puede resumir la cooperación de Japón hacia Chile, se destaca los fines más prácticos y económicos que los aspectos sociales de los proyectos llevados a cabo por Alemania. Esta orientación entrega herramientas para Chile valiosas desde el punto de vista de la gestión, con claras muestras de que la cooperación japonesa se ha caracterizado en los últimos años por estar al frente del proceso de cooperación internacional.

Es así como durante el período 2006-2010, se desarrollaron más de 17 cursos internacionales en Chile, en instituciones públicas y universidades chilenas, en conjunto con JICA, en áreas de Producción Bovina Sustentable, Pequeña y Mediana Agricultura,

¹⁸² En la actualidad, las áreas prioritarias de trabajo triangular AGCI/JICA son el Apoyo a Pequeño y Medianos Agricultores Ganaderos, Acuicultura de Moluscos y la Rehabilitación de Personas con Discapacidad.

Restauración Ambiental para un Manejo Sustentable de Cuencas Hidrográficas, Herramientas Geológicas para Desarrollo Sustentable, Políticas de Rehabilitación y Estrategias de Inclusión Social para Personas con Discapacidad, Gestión y Política Ambiental para Latinoamérica y El Caribe, y Cultivo de Moluscos Comerciales¹⁸³. En este contexto, el programa de triangulación con Japón constituyó una base que puede proyectarse como una poderosa herramienta de trabajo para la futura cooperación con dicho país, tanto en desarrollo de proyectos como de formación de recursos humanos de la Región.

¹⁸³ AGCI. *Informe Estadístico. Cooperación otorgada por Chile a Países Prioritarios y en Áreas Temáticas Emergentes, 2006-2009*. Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, Febrero 2010 (B), p. 72.

CONCLUSIONES

La investigación concluye que la cooperación internacional se constituye en la actualidad como una herramienta con la cual los países cooperantes, emergentes y beneficiarios de cooperación internacional deben considerar responsablemente a favor del desarrollo de las sociedades. Esta herramienta permitirá avanzar en la erradicación de la pobreza y enfrentar desafíos mundiales como los temas ambientales, el calentamiento global, enfermedades transmisibles como VIH SIDA, entre otros. Por lo tanto, la cooperación internacional como se ha ilustrado en el presente estudio, es un instrumento fundamental de convivencia entre las naciones para alcanzar la paz y el desarrollo.

La presente investigación abordó el estudio de AGCI – entendida como una comunidad epistémica – en la gestión de las modalidades sur-sur y triangular en Chile. En el presente estudio no se incluyen análisis ni descripciones de las modalidades sur-sur y triangular en los anteriores gobiernos de la Concertación (Aylwin, Frei y Lagos), sólo pequeñas luces sobre las características generales de la cooperación internacional recibida y ofrecida por Chile durante el gobierno de Bachelet. No resulta fácil aplicar un modelo a la estrategia de cooperación chilena, debido a que nuestro país condiciona su actuar internacional a las oportunidades que el medio externo le permite favorecer sus objetivos en materia de política exterior. Tampoco se analizó con mayor detalle los Proyectos de cooperación triangular ejecutadas entre AGCI y GIZ/JICA, ya que resultan extensos y no constituían parte de los objetivos centrales del presente estudio. Finalmente, se deja en claro que el estudio es exploratorio y descriptivo, y ofrece un panorama general de la cooperación internacional recibida y ejecutada por AGCI durante el gobierno de Michelle Bachelet, donde no se incluye el análisis de todos los proyectos de cooperación triangular llevados a cabo en este período, porque resultan extensos y se encuentran alejados de los realizados por AGCI. El análisis institucional resultó descriptivo debido a la dificultad de acceso a los archivos de la agencia. No obstante, el presente estudio – de carácter exploratorio – abre una línea de investigación relativamente nueva para que otros puedan resolver las eventuales omisiones de la presente investigación.

El objetivo central de la presente investigación se verificó porque se determinaron las características de la cooperación triangular gestionadas y ejecutadas por AGCI durante el Gobierno de Michelle Bachelet Jeria (2006-2010), demostrando además las condiciones de cómo se desarrolló el sistema de cooperación internacional chileno.

Chile, como país de ingreso medio alto, deberá mantener su doble función en el ámbito de la cooperación internacional. Por un lado, seguir siendo un receptor (bajo la modalidad de costos compartidos) de cooperación, destinada a complementar prioridades de la política pública en campos que siguen deficitarios para el desarrollo nacional. Por otro, AGCI requiere consolidarse como cooperante técnico, poniendo a disposición de la región sus capacidades y experiencias en campos específicos, en los cuales presenta claras fortalezas. Los compromisos que de ello se desprenden, se relacionan con la necesidad de que AGCI asegure el futuro con la debida alineación de las iniciativas de cooperación con las prioridades de desarrollo de los países beneficiarios; la armonización a través del uso de procedimientos y programas comunes que son desarrollados por distintos donantes; la gestión orientada a resultados y una activa participación de las contrapartes nacionales del país beneficiario en la definición, ejecución y evaluación de los programas de cooperación. Todo ello en una perspectiva de beneficio mutuo.

En ese sentido, AGCI deberá identificar a nuevos socios y áreas de cooperación, tales como la ayuda para el comercio, para proyectar nuevas relaciones que permitan dar respuesta a los requerimientos de países que sean prioritarios para la política exterior chilena. El reciente ingreso de Chile a la OCDE se constituye en una oportunidad para alcanzar mejores estándares a nivel nacional, coordinando una política de cooperación internacional de mayor solidez en la región e identificar las buenas prácticas en materia de desarrollo a partir del rol de AGCI en estas materias. De esta manera el institucionalismo promoverá la cooperación y multilateralidad, donde el presente estudio reafirmó que la triangulación de dicha cooperación constituye un aporte al modelo norte-sur.

El análisis de la gestión de AGCI tomó en cuenta varios estilos de cooperación, tanto externos como internos. Entre los factores estudiados, se encuentra la cambiante condición de Chile como País de ingreso media, situación que le permitió ser considerado como un actor emergente de cooperación a partir de su condición de mayor desarrollo económico. La presente investigación demostró el buen posicionamiento de Chile en el Gobierno de Michelle Bachelet,

donde se incrementó su status como nación y aumento de manera considerable del presupuesto de AGCI para proyectos de cooperación triangular.

Durante la investigación se asoció a AGCI como una comunidad epistémica, reconociéndola como una organización que posee coherencia con los lineamientos políticos con los cuales se creó, aún cuando el entorno en el cuál se creó ya no sea el mismo, por cuanto fue creada bajo un esquema donde sus definiciones estratégicas respondieron a una realidad determinada, en un contexto político y económico muy diferente al actual. AGCI como representante de “poder blando” apoya la idea de compartir agendas de cooperación no imponiendo modelos a la política exterior chilena, concepto que permitió iluminar el presente estudio en lo referido a la influencia que agencias de cooperación tienen en la toma de decisiones en política exterior.

Existen aspectos positivos que se identificaron en el presente estudio y que tienen relación con lineamientos estratégicos consistentes, una buena percepción e imagen frente a representantes de otras agencias de cooperación, una gran capacidad profesional y amplia red de expertos en temas de cooperación internacional, un incremento presupuestario permanente y significativo desde el 2000 en adelante y buenos resultados en la ejecución de la cooperación sur-sur y triangular.

No obstante existen claras falencias y oportunidades para que se ejecute el rol unificador de AGCI respecto a la cooperación nacional, donde un factor externo muy importante son los ODM, que permitirán avanzar en solucionar los diversos desafíos del mundo, considerando como valores y principios fundamentales: la libertad, la igualdad, la solidaridad, la tolerancia, el respeto de la naturaleza y responsabilidad común. Los ODM condicionarán el actuar no sólo de AGCI sino también del resto de las instituciones regionales que gestionen y ejecuten proyectos de cooperación internacionales. Otras debilidades detectadas son los bajos incentivos en innovación, una ausencia en los requerimientos y ventajas comparativas en materia de cooperación internacional de los distintos sectores de Chile, una insuficiente asignación presupuestaria pese a incrementarse año a año, las deficientes prácticas de evaluación post-proyectos y una débil coordinación inter e intra-organizacional, que han llevado a que AGCI no posea la estructura adecuada para adquirir el rol de unificador de la cooperación internacional en Chile.

Se deben mencionar los retos pendientes respecto a lo desarrollado respecto al desarrollo de la cooperación sur-sur y triangular en Chile, y que obviamente otorga un panorama general de cómo se ha venido desarrollando la cooperación triangular en el último tiempo.

En primer lugar, sigue existiendo una imprecisión en torno a cómo plantear “las reglas de juego” entre los tres actores vinculados a proyectos de cooperación triangular. Resultará clave definir este punto en un futuro cercano, pese a que varios especialistas consideran una ventaja la flexibilidad que posee este tipo de proyectos al adecuarlo a la realidad en donde se ejecutan.

En segundo lugar, la multiplicidad de marcos normativos y de procedimientos implica mayores restos en las fases de gestión, de coordinación y de ejecución, por lo que hay que tratar de desarrollar normas y procedimientos en conjunto.

En tercer lugar, se identifican importantes debilidades en las instituciones de los donantes emergentes, y resulta constituirse en una situación que nos toca de manera directa por ser Chile un país considerado como socio emergente de cooperación; estas debilidades podrían ser corregidas mediante la transferencia financiera y de capacidades desde los países del Norte, es decir, con apoyo de potencias que poseen una mayor capacidad que el nuevo donante, mejorar las modalidades de cooperación apuntando al desarrollo de proyectos que utilicen la realidad del medio desde donde se gestionan este tipo de proyectos.

En cuarto lugar, no se han identificado de manera clara potenciales sinergias y complementariedades en los niveles técnicos, ya que la mayor parte de la cooperación triangular se realiza con el aporte económico del país donante y con el aporte técnico del país emergente, por lo cual los costos técnicos del país emergente casi nunca son evaluados, ni tampoco las ventajas ni los costos de transacción que implica este tipo de cooperación.

Si se realizan adecuadamente las gestiones de proyectos triangulares, los intercambios pueden generar un fuerte impulso para la conformación de un nuevo paradigma de cooperación para el desarrollo. Tanto la cooperación sur-sur como la triangular se constituyen en un complemento de la asistencia tradicional para el desarrollo, y el futuro progreso y la consolidación de la cooperación sur-sur y sobre todo la triangular

en Chile dependerán en gran medida del desarrollo de las capacidades nacionales de los países en juego. Se sugiere por lo tanto, reforzar a AGCI como el principal organismo y agente de cooperación triangular en el país en sus capacidades de evaluación y gestión, lo que implica también evitar la rotación permanente de profesionales y apostar por una mayor profesionalización de la cooperación internacional.

Se requiere urgente una mayor inversión en el conocimiento y la formación de capital humano, incluyendo programas académicos que se encuentren orientados a las áreas en donde el país puede mejorar su aporte en el proceso de cooperación. Finalmente, se deberían promover políticas públicas y una planificación estratégica de la cooperación sur-sur y triangular en nuestro país que permita anclar institucionalmente las experiencias exitosas, para insertar la cooperación sur-sur y triangular en el debate con la sociedad civil y la opinión pública.

A juicio del investigador, el futuro de la cooperación internacional se encuentra en la modalidad Triangular, ya que aquellos países considerados como socios emergentes, serán los que deberán darle un nuevo cariz al tradicional proceso de cooperación internacional, ya que incorporarán de manera paulatina nuevas visiones y mecanismos a esta dinámica solidaria. En el caso chileno, la cooperación triangular será el escenario perfecto desde donde se puede potenciar el rol de AGCI como agente unificador de los esfuerzos de cooperación internacional a nivel nacional, de manera de potenciarla en el mismo nivel que otras agencias de cooperación latinoamericanas, siendo la ABC una de los referentes a considerar.

Respecto a iniciativas de cooperación desarrolladas en el período 2006-2009, cabe destacar que en materia de cooperación triangular, existe una clara tendencia al aumento de acciones aisladas a proyectos de mayor envergadura y alcance, cuyo impacto en países beneficiarios resultó evidentemente mayor. Respecto a los instrumentos utilizados en cooperación triangular, durante el período, se presentó un cambio fundamental, pasando de una gran diversificación hacia una mayor concentración de estos. En el 2006, los instrumentos más utilizados fueron la asistencia técnica, pasantías, cursos internacionales, seminarios regionales y en alguna medida, el desarrollo de infraestructura, concentrándose las acciones y recursos de cooperación triangular, entre los años 2006-2010, progresivamente, en asistencia técnica y formación en Chile de recursos humanos de los

países de la región. Las temáticas más abordadas en este período fueron el fomento productivo, innovación y competitividad, capacidades y características que fueron requeridas por países de América Latina para implementar sus propios procesos de apertura. Desde el año 2008, áreas de fortalecimiento institucional y modernización del Estado son los campos que muestran un mayor crecimiento, junto con el de la superación de la pobreza. En el mismo período, y a partir del año 2009, se ve una tendencia a la concentración de proyectos, cada vez de mayor alcance y sostenibilidad en el tiempo con algunos países prioritarios, en el contexto de la política exterior de Chile. De esta forma, Bolivia, El Salvador y Paraguay serán los países más beneficiados con esta política de cooperación chilena.

En la actualidad, la cooperación triangular en Chile es vista por los donantes tradicionales como una forma efectiva y eficaz para realizar la cooperación, modalidad que resultará paralela y complementaria a la cooperación bilateral existente. Esto se debe principalmente a que existe una historia con casos realmente exitosos de cooperación en Chile, situación que se suma a un nuevo status de Chile en los últimos años.

Esta nueva modalidad de cooperación tendrá una importancia mayor en el sistema internacional, ya que se convertirá en un instrumento fundamental entre los países y para ello, Chile deberá contar con mayor eficiencia y calidad, como también el grado de contribución que pueda ofrecer para la solución de problemas que aquejan a otros países del mundo.

La cooperación triangular sigue siendo en la actualidad una oportunidad única para que los países consolidan un camino hacia el crecimiento, y de esta manera potenciar las relaciones con las fuentes tradicionales de cooperación que han aportado al país a través de la gestión de AGCI, y al mismo tiempo seguir y potenciar aquellos proyectos de cooperación sur-sur en países de América Latina y el Caribe.

El fortalecimiento de la cooperación triangular, requiere al menos de las siguientes condiciones: a) acabado conocimiento de las capacidades de los diferentes actores que forman parte de este tipo de cooperación; b) un conocimiento de las políticas y prioridades de las fuentes tradicionales de cooperación que puedan ser apoyadas a través de la acción de organizaciones nacionales; c) conocimiento de las necesidades de los países que son

potenciales receptores de actividades y proyectos de cooperación triangular y d) una capacidad operacional para implementar los acuerdos, programas y proyectos en esta modalidad,

Al realizar la entrevista con Mario Santander, Coordinador del Programa de Asociación Chile-Japón (Japan Chile Partnership Programme, JCPP) de JICA Sede Chile, se comprobó cuando le preguntamos respecto a la ponderación del rol de AGCI en el escenario de cooperación internacional tanto nacional como regional, que AGCI debería tener una política de cooperación internacional y su respectiva estrategia para llevar adelante esas iniciativas, con una alta capacidad para coordinar y gestionar con los sectores nacionales, donde se encuentran las capacidades técnicas para realizar la cooperación triangular. A su vez, resultaría clave contar con representación de la agencia en el extranjero. A su vez, deberían definir en conjunto con los países donde se encuentran representadas las políticas de cooperación para cada país, captando de esta manera las necesidades de asistencia y concretando la cooperación.

En consecuencia y como resultado de la investigación, se considera que el sistema de cooperación internacional chileno debe:

- Enfatizar en la necesidad de constantes discusiones entre las fuentes, beneficiarios, sectores y autoridades de cooperación para el desarrollo, asegurando de esta manera la ejecución de proyectos pertinentes y orientados a la consecución de impactos y sustentabilidad;
- Alinear la demanda con la oferta existente, respecto a las capacidades desarrolladas y existentes en Chile, para el éxito de los proyectos y;
- Realizar el monitoreo y evaluación de los proyectos de manera más cercana e integra, no sólo desde un punto de vista cuantitativo u económico, para asegurar su adecuado cumplimiento.

Uno de los elementos que se pudo detectar para que AGCI tenga influencia e impacto en materia de CI, es que a diferencia de JICA, AGCI no se constituye como una institución ejecutora de la cooperación técnica y financiera de Chile, ya que en el caso de JICA sus recursos no provienen de la AOD japonesa. Es así que AGCI debe determinar de manera urgente una política clara de cooperación internacional y luego de ello, mejorar y seguir

desarrollando capacidades técnicas y de gestión de proyectos de sus sectores con los cuales cuenta para poder ofrecer capacidades para el desarrollo de la cooperación sur-sur y triangular.

A manera de ultimar sugerencias respecto a cómo AGCI puede constituirse en un actor predominante en materia de cooperación internacional tanto a nivel nacional como regional, se propone lo siguiente. Desarrollar una estrategia sólida de cooperación internacional que permita alinear las políticas de cooperación con las prioridades y políticas de desarrollo de los países receptores, aumentando de manera gradual la participación de los países beneficiarios en el diseño, ejecución y gestión de los proyectos triangulares.

Por otra parte, incrementar el rol de la gestión administrativa de evaluación de proyectos para poder incrementar la eficiencia e impactos de las iniciativas triangulares, otorgando prioridad a la parte local (País emergente de cooperación) en asumir el liderazgo en la gestión de Proyectos.

También resultará importante reconocer la importancia en el aspecto de Gestión de proyectos para el éxito de las iniciativas técnicas, generando de esta manera nuevas iniciativas de cooperación triangular, que buscarán mejorar tanto la cantidad como la calidad de los proyectos, para generar la necesidad de mantener las oficinas de las fuentes de cooperación en Chile.

Por último, definir un programa estratégico para AGCI en materia de cooperación triangular, que le permita consolidar su posición como el gestor por excelencia de la cooperación técnica que Chile ejecuta, convirtiéndose de esta manera en un actor predominante tanto a nivel nacional como regional.

Se reconoce que hay dificultades al momento visualizar los avances en materia de cooperación internacional. Existe un escenario internacional cargado por asimetrías de poder, que se reflejan en el área económica, política y tecnológica; y por otra parte, vemos cómo la competencia entre los actores internacionales dificulta el proceso por unificar criterios respecto a concepto de cooperación, los Estados poseen muchas veces diferencias irreconciliables al momento de decidir trabajar juntos para enfrentar desafíos comunes.

Chile, como país con un peso menor en el escenario internacional, su estrategia ha apuntado al uso de las oportunidades del medio ambiente externo para favorecer sus objetivos y la búsqueda para constituirse en un actor creíble para el entorno internacional. Como resultado de esto, Chile forma parte de los países con el mayor número de acuerdos de cooperación económica en el mundo. Sumado a esto, nuestro país se encuentra participando de una multiplicidad de instancias multilaterales y ha hecho esfuerzos por desarrollar vínculos fluidos en diversas regiones del mundo. De esta manera la estrategia de posicionamiento internacional de Chile se basa en un posicionamiento político a nivel multilateral con el fin de aumentar su poder blando a través de la influencia que su agencia de cooperación puede representar en temas de cooperación internacional.

Chile se encuentra dentro de un camino favorable hacia la consolidación de la cooperación internacional como principio rector en sus postulados de política exterior. Chile se encuentra en una posición económica privilegiada, dialogando sin complejos con las principales potencias ya desarrolladas. Pero debe seguir trabajando en pos de mejorar los mecanismos de cómo se gestionan los proyectos de cooperación internacional. Por lo tanto, resulta prioritario discutir la relevancia de AGCI como agente unificador de la política de cooperación internacional chilena, ya que se convertiría en un aporte trascendental por lograr el posicionamiento que Chile merece en el escenario internacional.

BIBLIOGRAFÍA

- Abarca, Ethel. *El nuevo rostro de la CTPD y las nuevas tendencias internacionales*. En: Revista de Ciencias Sociales, Vol. IV, N° 94. Universidad de Costa Rica, San José, 2001.
- Adler, E. *The emergence of cooperation: National Epistemic Communities and the International Evolution of the Idea of Nuclear Arms Control*, En: *International Organization*, Vol. 46, Invierno 1992.
- Adler, E., y Haas, P. M. *Epistemic communities, World Order and the Creation of a Reflective Research Program*, en: *International Organization*, Vol. 46, N° 1, Invierno 1992.
- AGCI. *Organización y Desarrollo de la Cooperación Internacional de Chile. 1990-1993*. Ministerio de Planificación y Cooperación, Santiago de Chile, Diciembre de 1993.
- AGCI. *La Cooperación Triangular de Chile*. Santiago de Chile, 1998 (A).
- AGCI. *La Cooperación Alemana*. Santiago de Chile, 1998 (B).
- AGCI. *Memoria 1998*. Centro de Documentación AGCI, Santiago de Chile, 1998 (C).
- AGCI. *La Cooperación Japonesa*. Santiago de Chile, 1998 (D).
- AGCI. *Memoria 2000*. Centro de Documentación AGCI, Santiago de Chile, 2000.
- AGCI. *Memoria 2001*. Centro de Documentación AGCI, Santiago de Chile, 2001.
- AGCI. *Memoria 2002*. Centro de Documentación AGCI, Santiago de Chile, 2002.
- AGCI. *Estadísticas de Cooperación Internacional*. Base de Datos. Excel. Santiago, Chile, 2002.
- AGCI. *Memoria 2003*. Centro de Documentación AGCI, Santiago de Chile, 2003.
- AGCI. *Memoria 2004*. Centro de Documentación AGCI, Santiago de Chile, 2004.
- AGCI. *Memoria 2005*. Centro de Documentación AGCI, Santiago de Chile, 2005.
- AGCI. *Memoria 2006*. Centro de Documentación AGCI, Santiago de Chile, 2006.
- AGCI. *Memoria 2007*. Centro de Documentación AGCI, Santiago de Chile, 2007.

- AGCI. *Memoria 2008*. Centro de Documentación AGCI, Santiago de Chile, 2008.
- AGCI. *Cooperación Sur-Sur*. Centro de Documentación, Agosto del 2008
- AGCI. *Los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Segundo Informe del Gobierno de Chile*. Santiago de Chile, 2008-2009.
- AGCI. *Memoria 2009*. Centro de Documentación AGCI, Santiago de Chile, 2009.
- AGCI. *Memoria 2010*. Centro de Documentación AGCI, Santiago de Chile, 2010.
- AGCI. *Informe Estadístico. Cooperación otorgada por Chile a Países Prioritarios y en Áreas Temáticas Emergentes, 2006-2009*. Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, Febrero 2010 (A)
- AGCI. *Balance. Agencia de Cooperación Internacional de Chile. Gobierno Presidenta Michelle Bachelet, 2006-2010*, Ministerio de Relaciones Exteriores, 2010 (B).
- AGCI & JICA. *Cooperación Internacional entre Chile-Japón. Para la Rehabilitación de las Personas con Discapacidad: Una Experiencia Exitosa*. Serie de Cooperación Internacional entre Chile y Japón, Santiago de Chile, 2010 (A).
- AGCI & JICA. *Cooperación Internacional Chile-Japón para el Desarrollo de la Ganadería Bovina*. Serie de Cooperación Internacional entre Chile y Japón, Santiago de Chile, 2010 (B).
- Agencia de Cooperación Internacional de Japón (JICA). *Evaluation Report on Support for South-South Cooperation*. Ministerio de Relaciones Exteriores de Japón (ODA), Documento de AGCI, Ejercicio 2002.
- Axelrod, Robert. *The Evolution of Cooperation*. Nueva York: Basic Books, 1984.
- Axelrod, R. & Keohane R. *Achieving Cooperation under Anarchy: Strategies and Institutions*. World Politics, Vol. 38, No. 1 (Oct., 1985).
- Ayala Espino, José. *Instituciones y Economía. Una introducción al Neoinstitucionalismo Económico*. Fondo de Cultura de México, Ciudad de México, 1999.
- Bachelet, Michelle. *La política exterior de Chile: Una propuesta de futuro*. Intervención ante el Consejo Chileno para las Relaciones Internacionales, 3 de Octubre de 2005. En: www.michelbachelet.cl

- Barros van Buren, Mario. *Historia diplomática de Chile*. Andrés Bello, Santiago de Chile, 1990.
- Bruna, Claudia. *South-South Cooperation in Times of Global Economic Crisis*. International Policy Center, 2009.
- Das, De Silva, Zhou. *Towards an inclusive Development paradigm –South South Development Cooperation*. Paper presentado en el Foro sobre Desarrollo Sur-Sur organizado por la Unidad Técnica de Cooperación del PNUD. 17 de octubre de 2007.
- Das, De Silva, Zhou. *South-South Development Cooperation: A Major Force on the International Scene*. Informal contribution to the discussions of the ECOSOC DCF High-Level Symposium, 19-20 January, Cairo, 2008.
- ECOSOC (United Nations Economic and Social Council). *Trends in South-South and Triangular development cooperation*. Background Study for the Development Cooperation Forum. Nueva York, 2008.
- Fernandois, Joaquín. *Inserción global y malestar regional: la política exterior chilena en el ciclo democrático, 1990-2006*. En: Revista de Estudios Internacionales, N° 154, año XXXIX, Julio-Septiembre del 2006.
- Fuentes, Claudio. *La apuesta por el “poder blando”: Política exterior de la Concertación 2000-2006*. En: Desde la reinserción a la interdependencia compleja. FLACSO, Santiago de Chile, 2008.
- Garay, L. J. *¿Corresponsabilidad Real o Recreación de Utopías?*. En: Estrategia Económica y Financiera, 269. Santafé de Bogotá, 1998.
- Gilpin, Robert. *Global Political Economy*. Princeton University Press, Princeton, 2001.
- GIZ. *La cooperación técnica alemana en Chile*. Reinhard von Brunn/ Edgar von Knebel (Eds.), Santiago de Chile, Agosto del 2009.
- Haas, P. M. *Do regimes matter? Epistemic communities and the Mediterranean pollution control*. En: *International Organization*, N° 43, 1989.
- Haas, P. M. *Introduction: Epistemic communities and international policy coordination*. *International Organization*, 46(1), 1992.

- Haas, Peter. *Scientific Communities and Multiple Paths to Environmental Management*. En: L.A Brooks & S.D. Van Deveer (Eds.), *Saving the seas: Values, Scientist and International Governance*, Maryland Sea Grant Program, 1997.
- Hawkins, E.K. *Principios de la ayuda al desarrollo*. España, Alianza Universidad, 1974.
- Henderson, C. *International Relations: conflict and cooperation at the turn of the 21st century*. Newman: McGraw-Hill, 1998.
- Herrera, Omar. *Diagnóstico Institucional y Propuesta de Mejoramiento de la AGCI*. Estudio de Caso N° 106. Departamento de Ingeniería Industrial de la Universidad de Chile. Santiago, 2009.
- Huerto Romero, María del. *La Cooperación Descentralizada: Nuevos Desafíos para la Gestión Urbana*. Revista Urbano, Mayo Vol. 7, N° 9, Universidad del Bío-Bío, Concepción, 2004, pp. 76-85.
- Huerto Romero, María del. *Aportes para la Construcción de un Marco de Referencia Conceptual en el Espacio de las Relaciones Unión Europea- América Latina*. Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales. Universidad del Rosario, 2005, pp. 1-62.
- INAP. *Políticas Públicas. Política Exterior y de Cooperación al Desarrollo*. Ministerio de Administraciones Públicas – Gobierno de España. Madrid, Abril, 2008.
- Joy-Ogwu, U. *La Cooperación Sur-Sur. Problemas, Posibilidades y Perspectivas en una relación emergente*. Revista Nueva Sociedad, N° 60, Mayo-Junio 1982.
- Jordana, Jacint & Levi-Faur, David. *Redes Profesionales, Diseño Institucional y gestión de los asuntos públicos globales. El ALCA y los profesionales del comercio exterior en las Américas*. Revista Integración y Comercio N° 26, Universidad de Haifa, Enero-Junio 2007.
- Katzenstein, Peter J. *International Relations. Theory and the Analysis of Change*. En Czempiel, Ernst-Otto & Rosenau, James N. (eds.), *Global Change and Theoretical Challenges*, Lexington Books, Lexington, 1989.
- Keohane, Robert O. & Nye, Joseph. *Power and interdependence*. Boston, Little Brown, 1977.

- Keohane, R. *International Institutions and State Power. Essays in International Relations Theory*. Boulder: Westview Press, 1989.
- Keohane, Robert. *Relaciones Internacionales: lo viejo y lo nuevo*. En Goodin, Robert & Klingemann, Hans-Dieter (editores). Nuevo manual de ciencia política, Vol.2. Pág. 659-683. Ediciones. ISTMO. Madrid, España, 2001.
- Kumar, Nagesh. *South-South and Triangular Cooperation in Asia Pacific: Towards a New Paradigm in Development Cooperation*. Research and Information System for Developing Countries (RIS), India, New Delhi, Septiembre, 2008.
- Lazo Vergara, Cristina. *La Cooperación Sur-Sur: Un espacio de integración regional*. Agencia de Cooperación Internacional, Seminario realizado en Quito, Noviembre del 2010.
- Marambio Ortiz, Carmen Gloria. *Cooperación Internacional en Chile. Su Evolución y Efectos en el Ámbito Económico, 1990-2000*. Estudios de Caso, Facultad de Ciencias Físicas y Matemáticas, Universidad de Chile, Santiago, 2003.
- March, James & Olsen, Johan P. *Rediscovering institutions: The organizational basis of politics*. New York: Free Press, 1989.
- MIDEPLAN. *Glosario de Términos y Definiciones de la Cooperación Internacional*. Departamento de Cooperación Internacional. Septiembre, 2005.
- Morais da Sá e Silva, Michelle. *Cooperación Sur-Sur en tiempos de crisis económica mundial*. Centro Internacional de Políticas para el Crecimiento Inclusivo, Oficinas para Políticas de Desarrollo, PNUD, Brasil, Febrero 2009.
- Naciones Unidas. *Objetivos de Desarrollo del Milenio. Una Mirada desde América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile, Agosto del 2006.
- Naciones Unidas. *Informe del Comité de Alto Nivel sobre la Cooperación Sur-Sur*. Documentos oficiales correspondientes al 15° período de sesiones, 29 de Mayo-1 Junio de 2007.
- Nye, Joseph. *La paradoja del poder norteamericano*. Taurus, Madrid, 2003.
- Nye, Joseph. *Soft Power: The means to success in World Politics*. Public Affairs, New York, 2005.

- OECD. *The South-South Opportunity. South-South Cooperation in the context of AID effectiveness*. Task team on South-South Cooperation, Colombia, Bogotá, 2010.
- O´Farril, Enrique; Fierro, Juan; Moraga, María Eugenia; Pérez, Eugenio & Vallejos, Marcela. *Cooperación Económica*. Agencia Cooperación Internacional de Chile, Santiago de Chile, Diciembre de 1999.
- OPS/OMS Argentina. *Cooperación Sur-Sur: Experiencia de la Cooperación Triangular entre el Gobierno de la República Argentina y la Organización Panamericana de la Salud/Organización Mundial de la Salud*. Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto de la República de Argentina, Octubre 2009.
- Pollit, Christopher & Talbot, Collin. *Unbundled Government: A critical Analysis of the Global Trend to Agencies Quangos and contractualism*. Londres: Routledge, 2004.
- Powell, Walter W. and DiMaggio, Paul.. Chicago: University of Chicago Press, 1981.
- Romero, Carlos. *South-South Cooperation between Venezuela and Cuba*. Special report on South-South Cooperation, Universidad Central de Venezuela, 2010.
- Ruz, María Inés. *La Concertación Política Latinoamericana para apoyar la estabilización de Haití*. Tesis Magister en Estudios Internacionales, Universidad de Chile, Abril 2010.
- Salomón, Mónica. *La Teoría de las Relaciones Internacionales en los albores del siglo XXI: Diálogo, Disidencia, Aproximaciones*. Revista CIDOB d’Afers Internacionals, N° 56, dic.2001/enero 2002.
- SEGIB (Secretaria General Iberoamericana). *II Informe de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica 2008*. Madrid, Octubre de 2008.
- SEGIB (Secretaria General Iberoamericana). *III Informe de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica 2009*. Madrid, Noviembre de 2009.
- SELA (Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe). *Cooperación Técnica y Económica: una vinculación indispensable para el desarrollo y la integración de América Latina*. Seminario incluido en Reunión de Directores de Cooperación

Internacional de América Latina y Caribe organizada por el SELA, Ciudad de México, Mayo de 1996.

- Sevares, Julio. *¿Cooperación Sur-Sur o dependencia a la vieja ultranza? América Latina en el comercio internacional*. En: Revista Nueva Sociedad N° 207, Enero-Febrero 2007.
- Special Unit for South-South Cooperation, UNDP. *Current and Emerging trends in South-South Cooperation*. Havana, Cuba, 21-23 Marzo de 2005.
- Steinmo, Steven; Thelen, Kathleen & Longstreth, Frank (Eds). *Structuring politics: Historical individualism in comparative analysis*. Cambridge: Cambridge University Press, 1992.
- Streeck, Wolfgang & Thelen, Kathleen (Eds.) *Beyond continuity: Institutional change in advanced political economies*. Oxford: Oxford University Press, 2005.
- Thelen, Kathleen. *How institutions evolve*. Cambridge: Cambridge University Press, 2004.
- UNDP. *South-South Regionalism and Trade Cooperation in the Asia-Pacific Region*. UNDP Regional Centre in Colombo, Sri Lanka, Agosto 2008.
- Waltz, Kenneth. *Theory of International Politics*, Reading (Mass), Addison-Wesley, 1979.

DOCUMENTOS OFICIALES

- TEXTO DEL TÍTULO III DE LA LEY N° 18.989, QUE CREA LA AGENCIA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL, 19 DE JUNIO DE 1990.
- LA LEY N° 19.999, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL EL 10 DE FEBRERO DE 2005

PÁGINAS DIGITALES CONSULTADAS

- Asamblea General Naciones Unidas <http://www.un.org>
- CEPAL (Cooperación Sur-Sur) – <http://www.eclac.cl/cgi-bin>
- CEPAL (Estadísticas) - <http://www.eclac.org/estadisticas/bases>
- IPSA <http://www.ipsa.org>
- JICA (Japanese International Cooperation Agency) www.jica.go.jp
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).
International Development Statistics Online <http://www.oecd.org/dataoecd/idsoline>
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Informes sobre
Desarrollo Humano <http://hdr.undp.org/en/espanol>
- Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) - <http://www.segib.org>
- Unidad Especial de Cooperación Sur-Sur de Naciones Unidas. Dependencia
Especial del PNUD - <http://tcdc.undp.org>
- http://tcdc.undp.org/knowledge_base/bapa_spanish.aspx
- <http://www.oecd.org>
- <http://www.minrel.gov.cl>
- www.michelbachelet.cl
- http://www.gobiernodechile.cl/programa_bachelet/pgm_gob.asp
- <http://www.eclac.org>
- <http://www.giz.de>

LISTADO ORGANISMOS DE COOPERACIÓN

- Administración General de Cooperación para el Desarrollo (AGCD), Bélgica:
- Agencia Australiana para el Desarrollo Internacional (AusAID)
- Agencia Canadiense de Cooperación Internacional (ACDI)
- Agencia de Cooperación Malaya
- Agencia Danesa para la Cooperación Internacional (DANIDA)
- Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID)
- Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID)
- Agencia Finlandesa de Desarrollo Internacional.
- Agencia Francesa de Desarrollo (AFD)
- Agencia Japonesa de Cooperación Internacional (JICA)
- Agencia Luxemburguesa para la Cooperación al Desarrollo.
- Agencia Neozelandesa para la Cooperación Internacional (NZAID)
- Agencia Noruega para la Cooperación y el Desarrollo (NORAD)
- Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (COSUDE)
- Agencia Sueca de Cooperación Internacional (SIDA)
- Consejo de Paz Intereclesiástico (IKV), Países Bajos
- Cooperación Italiana para el Desarrollo – Ministerio de Asuntos Exteriores
- Agencia Alemana de Cooperación Internacional (GIZ)
- Departamento de Cooperación Internacional, Países Bajos (CORDAID)
- Departamento para el Desarrollo Internacional (DFID)
- Instituto Humanista para la Cooperación con Países en Desarrollo, Países Bajos (HIVOS)
- Organización Holandesa para la Cooperación Internacional al Desarrollo (NOVIB).
- Organización Intereclesiástica para la Cooperación al Desarrollo, Países Bajos (ICCO).
- Servicios de Desarrollo de Liechtenstein (LED).
- Servicio Holandés de Cooperación al Desarrollo (SNV).