



UNIVERSIDAD DE CHILE
INSTITUTO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES

“AGCI: ANÁLISIS DE LA COOPERACIÓN PARA EL COMERCIO EN EL MARCO DE LA COLABORACION SUR-SUR COMO INSTRUMENTO DE POLÍTICA EXTERIOR OTORGADA EN AMÉRICA LATINA, DURANTE EL PERIODO 2006-2013”

Alumno: Mario Guerra Barros
Profesor Guía: Alberto Van Klaveren
Santiago de Chile

Julio de 2014

"Ten presente que los hombres, hagan lo que hagan, siempre serán los mismos."

(Marco Aurelio)

AGRADECIMIENTOS

Con la finalización de este arduo trabajo realizado para obtener el grado de Magister en Estrategia Internacional y Política Internacional de la Universidad de Chile, resulta inevitable ensimismarse con el proceso desarrollado. Sin embargo, en términos objetivos, esta faena hubiese sido imposible sin la colaboración de personas que han hecho factible el cumplimiento de las tareas propuestas. Por tanto, esta es una instancia para extender mis agradecimientos a ellos.

Debo agradecer de manera muy especial y sincera al Profesor Alberto Van klaveren por aceptarme como su alumno en la realización de este Estudio de Caso. Su apoyo y confianza en mi trabajo y su capacidad para guiar mis ideas ha sido un aporte invaluable. Las ideas propias desarrolladas en el marco de su orientación, han sido clave en los lineamientos de esta propuesta. Y por sobre todo, le agradezco también su generosidad académica y personal.

Igualmente, quiero expresar mis agradecimientos sinceros a Lexy Orozco Salas, Camilo Luco Mujica, Marco Fernandez Ulloa y Ricardo Herrera Saldías, por su importante aporte y participación activa en el desarrollo de este estudio de caso. Destacar, su disponibilidad y paciencia en las conversaciones sobre el tema. No cabe duda que su participación ha enriquecido el trabajo realizado y, además, ha significado un paso más en el conocimiento personal.

RESUMEN EJECUTIVO

La presente investigación, tiene por objeto conocer los lineamientos básicos bajo los cuales Chile, por medio de su Agencia de Cooperación (AGCI), ejecuta la Cooperación Para el Comercio (CPC), la cual está ligada a los principios de la Cooperación Sur-Sur (CSS). Entonces, el estudio intenta determinar los beneficios para la política exterior del país por medio de esta colaboración y demostrar que su aporte radica en posibles alianzas regionales, como de igual manera, la proyección de un “poder blando” en áreas que son prioritarias para la política exterior, elementos que permitirían participar activamente en el debate sobre el futuro de la Cooperación Internacional (CI).

El estudio elabora una descripción general sobre el contexto político-económico-comercial del país, desde la vuelta de la democracia y se profundiza en el concepto de CPC. Posteriormente, se genera una sistematización de las principales características de la CPC en los últimos 8 años.

El trabajo identifica los proyectos y acciones ejecutadas por AGCI, correspondientes al área de trabajo denominada CPC. Mediante este reconocimiento, se realiza una interpretación sobre el grado de preponderancia de esta arista en relación a otras, en qué países se enfocan principalmente, en qué momentos actúa y su cuantía, entre otros elementos.

A continuación, se presenta una observación sobre los elementos que han motivado llevar a cabo iniciativas de CPC en países latinoamericanos, la demanda desde estos países y el interés institucional por promover este sector, entre los 2006 y 2013.

Por otro lado, se lleva a cabo una descripción y análisis de aquellos elementos que son considerados como beneficiosos para la política exterior chilena, producto de las iniciativas de CPC en América Latina.

Finalmente, se intenta generar algunas conclusiones sobre las características de la CPC ejecutada por AGCI, y su contribución para la política exterior.

ABSTRACT

This research aims to understand the basic guidelines under which Chile, through its Cooperation Agency (AGCI), running for Trade Cooperation (CPC), which is linked to the principles of South- South Cooperation (CSS) . Then, the study attempts to determine the benefits to foreign policy through this collaboration and demonstrate its potential contribution lies in regional alliances, as likewise, projecting a "soft power" in areas that are priorities for foreign policy elements that would allow an active part in the debate on the future of International Cooperation (IC).

The study develops an overview of the political, economic and commercial context of the country, since the return of democracy and elaborates on the concept of CPC. Subsequently, a systematization of the main features of the CPC in the last 8 years is generated.

The work identifies projects and actions implemented by AGCI, for the workspace called CPC. Through this recognition, an interpretation of the degree of dominance of this edge in relation to others, in which countries focus primarily on what works and the amount of time, among other elements is performed.

The following is a comment on the items that have motivated conduct CPC initiatives in Latin American countries, the demand from these countries and institutional interest in promoting this sector between 2006 and 2013 is presented.

On the other hand, takes place a description and analysis of those elements that are considered beneficial to the Chilean foreign policy, product CPC initiatives in Latin America.

Finally, try to build some conclusions about the characteristics of the CPC executed by AGCI, and its contribution to foreign policy.

PALABRAS CLAVES

- América Latina/ Latin America
- Cooperación Internacional/ International Cooperation
- Cooperación Sur-Sur / South-South Cooperation
- Cooperación Para el Comercio / To Trade Cooperation
- Política Exterior / Foreign Policy

Contenido

INDICE DE FIGURAS	9
INTRODUCCION.....	12
I. ANTECEDENTES TEÓRICOS Y CONCEPTUALES	15
I.1 Primeras consideraciones sobre la Cooperación Internacional	15
I.2 La Cooperación Internacional, las Relaciones Internacionales y la Política Exterior	17
I.3 El origen y evolución del concepto “Sur”	19
I.4 La cooperación Sur-Sur modalidades, principios y sus ventajas	20
I.5 La Cooperación Sur-Sur en América Latina	22
I.6 La cooperación entre los países Latinoamericanos del Sur y el debate sobre el futuro de la Cooperación internacional.....	23
I.7 La cooperación Sur-Sur en Chile y el concepto de Cooperación para el Comercio	27
II. DESCRIPCION, ANALISIS Y SISTEMATIZACION DE LA COOPERACION INTERNACIONAL EJECUTADA POR AGCICHILE LIGADA AL COMERCIO	32
II.1 Descripción y análisis del cuadro político, económico y comercial de Chile, desde 1990 en adelante, en el cual las iniciativas de CPC han sido desarrolladas por AGCI.....	32
II.2 Componentes de la Cooperación para el Comercio desarrollada por AGCI y sus diferencias fundamentales con la Ayuda para el Comercio.	36
II.3 Sistematización de las iniciativas sobre Cooperación para el Comercio llevadas a cabo por AGCICHile en América latina, e identificación de sus principales características o tendencias, durante el periodo 2006-2013.....	43
III. MOTIVACIONES Y BENEFICIOS DESDE Y HACIA LA POLITCA EXTERIOR DE CHILE, EN BASE A LAS INICIATIVAS DE COOPERACION PARA EL COMERCIO EJECUTADO POR AGCICHILE, DURANTE EL PERIODO, 2006-2013.....	53
III.1 Observación de las motivaciones que han fomentado las iniciativas de Cooperación para el Comercio en América latina, durante el periodo 2006-2013.	53

<i>III.1.1 Elementos que motivan la Cooperación internacional en general y del Comercio en particular en América Latina</i>	53
<i>III.1.2 La utilización de las capacidades de Chile en el ámbito comercial, por medio de la Cooperación ejecutada por AGCI</i>	55
<i>III.1.3 Limitantes que han influido para que la CPC, no sea un área de cooperación con mayor nivel de ejecución presupuestaria al interior de AGCI.</i>	56
<i>III.1.4 La colaboración otorgada por AGCI en determinados países y áreas temáticas de América Latina</i>	57
III.2 Descripción y análisis de los elementos considerados beneficiosos para la política exterior de Chile, producto de las iniciativas en materia de Cooperación Para el Comercio desarrolladas en América latina, entre los años 2006 y 2013.	59
<i>III.2.1 En qué medida la cooperación internacional otorgada a países latinoamericanos, contribuye el desarrollo nacional</i>	59
<i>III.2.2 Los posibles beneficios para la política exterior de Chile, el desarrollo de iniciativas de cooperación internacional en general y comercio en particular bajo la modalidad de cooperación sur-sur.</i>	60
<i>III.2.3 Las iniciativas de Cooperación y el fomento del vínculo estratégico con determinados países de Latinoamérica</i>	61
<i>III.2.4 Las acciones de cooperación internacional ejecutadas por AGCI, y su posible contribución al posicionamiento de Chile en el debate sobre la nueva arquitectura de la cooperación Internacional post-2015.</i>	63
IV. CONSIDERACIONES FINALES	65
BIBLIOGRAFIA	71

INDICE DE FIGURAS

Cuadro 1. Relación entre paradigmas de las Relaciones Internacionales y la Cooperación Internacional.....	17
Grafico 2. Cooperación Internacional Sur-Sur ejecutada por AGCI, durante el periodo 2006-2013 (US\$)	28
Grafico 3. Cooperación internacional Sur-Sur ejecutada por AGCI en América Latina, durante el periodo 2006-2013 (US\$).....	29
Grafico 4. Cooperación internacional Sur-Sur Bilateral-Regional y Triangular ejecutada por AGCI en América Latina, durante el periodo 2006-2013 (US\$)	30
Grafico 5. Distribución porcentual financiera de la Cooperación Internacional Sur-Sur, ejecutada por AGCI en América Latina, según Áreas Temáticas, durante el periodo 2006-2013	44
Grafico 6. Distribución anual de la Cooperación Para el Comercio, ejecutada por AGCI en América Latina, durante el periodo 2006-2013	45
Grafico 7. Distribución financiera de la Cooperación Para el Comercio, ejecutada por AGCI en países latinoamericanos, según modalidad, durante el periodo 2006-2013.	45
Grafico 8. Distribución de la Cooperación Para el Comercio, ejecutada por AGCI en países latinoamericanos, según orientación de las iniciativas, durante el periodo 2006-2013.	46
Grafico 9. Distribución de la Cooperación Para el Comercio, ejecutada por AGCI en países latinoamericanos, según Socios Triangulares, durante el periodo 2006-2013.....	47
Grafico 10. Distribución de la Cooperación Para el Comercio, ejecutada por AGCI en países Latinoamericanos, durante el periodo 2006-2013.....	48
Grafico 11. Distribución de la Cooperación Para el Comercio, ejecutada por AGCI en países latinoamericanos, según Actividades, durante el periodo 2006-2013.....	49
Tabla 12. Desglose de la Cooperación Para el Comercio, ejecutada por AGCI en países Latinoamericanos, según Iniciativas, durante el periodo 2006-2013.....	50

ACRONIMOS Y ABREVIATURAS

AGCI: Agencia de Cooperación Internacional de Chile

AOD: Ayuda Oficial al Desarrollo

CAD: Comité de Ayuda al Desarrollo

CELAC: Comunidad de Estados Latinoamericanos y el Caribe

CI: Cooperación Internacional

CPC: Cooperación Para el Comercio

CPD: Cooperación Para el Desarrollo

CSS: Cooperación Sur-Sur

CTPD: Cooperación Técnica Paisas en Desarrollo

ECOSOC: Consejo Económico y Social de Naciones Unidas

FAN: Foro de Alto Nivel

FAO: Organización para la Agricultura y la Alimentación (Food and Agriculture Organization of the United Nations)

G-20: Grupo de Países Industrializados

GTZ: Agencia Alemana de Cooperación Técnica (Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit)

IICA: Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura

JICA: Agencia de Cooperación Internacional del Japón (Japan International Cooperation Agency)

MINREL: Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile

OCDE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos

ONG: Organización No Gubernamental

PNUD: Programa Naciones Unidad para el Desarrollo

PRA: País de Renta Alta

PRB: País de Renta Baja

PRM: País de Renta Media

USAID: Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (United States Agency for International Development)

INTRODUCCIÓN

La Cooperación Internacional (CI), ejecutada por la AGCI - bajo la modalidad Sur-Sur - y el Comercio, son elementos que contribuyen a fortalecer el desarrollo nacional. Resulta interesante analizar entonces, cuáles son los lineamientos que utiliza AGCI, para ejecutar acciones y proyectos de cooperación en esta materia en América Latina¹, y, de igual manera, identificar los posibles beneficios para la Política Exterior de Chile mediante el desarrollo de sus iniciativas.

En base a la experiencia nacional desde 1990 en adelante en materia de intercambio y acuerdos comerciales, y del posicionamiento chileno como referente de la Colaboración² Sur-Sur en la Región, es relevante analizar el cómo y con qué objeto el país ha conjugado estos elementos por medio la transferencia de estas capacidades.

A partir de la madurez institucional del País conseguida posterior a la vuelta de la democracia, su emergente economía, y el paso de “donante-receptor³” en el sistema de CI, resulta necesario analizar de qué manera se articulan estos elementos. De lo anterior, es que resulta pertinente responder a la pregunta sobre ¿Cuáles son los lineamientos que determinan la CPC⁴ ejecutada por AGCI, y cuáles son los beneficios para la Política Exterior Chilena, durante el periodo 2006-2013?

Avanzando en términos concretos, el objetivo general, está enfocado en Conocer los lineamientos que determinan la CPC ejecutada por AGCI e identificar la contribución de sus iniciativas a la Política Exterior de Chile.

¹ América Latina es el marco geográfico del presente Estudio de Caso, dado que la cooperación internacional ejecutada por AGCI, se lleva a cabo fundamentalmente en esta zona.

² Para efectos del presente trabajo no se hará distinción entre los conceptos de colaboración y cooperación

³ Los países receptores-donantes de cooperación, se refiere aquellos casos de países que perciben ayuda internacional y a la vez aportan cooperación.

⁴ Par el presente trabajo, se analizaran proyectos y acciones ejecutadas por AGCI pertenecientes al área temática denominada como “Cooperación Para el Comercio”, sin embargo, por medio de un barrido de la información estadística oficial, se procedió a fusión con proyectos y acciones del denominado “Sectores Productivos”. Esto a raíz de que el establecimiento de las áreas temáticas actuales de AGCI es relativamente novel, por tanto existían muchos proyectos que dadas sus características se incorporaron a la CPC.

En base a lo anterior, el presente Estudio de Caso, tratara de establecer bajo que lineamientos de desarrolla la CPC y el porqué de sus características. En segunda instancia, analizar como la forma de realizar la cooperación antes señala genera réditos a la política exterior nacional.

En base al objetivo general, y de forma coherente con este, se plantean los siguientes objetivos específicos:

- Identificar diferencias políticas y conceptuales existentes entre la CSS y la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD).
- Analizar el marco político y económico-comercial de Chile, en el cual las iniciativas de CPC ejecutados por AGCI se han llevan a cabo.
- Sistematizar las iniciativas de CPC e identificar los sectores que han sido prioritarios para AGCI, durante el periodo 2006-2013.
- Establecer las motivaciones que han fomentado las iniciativas en materia de CPC en determinados países y sectores productivos, durante el periodo 2006-2013.
- Determinar los beneficios para la Política Exterior de Chile, gracias a las iniciativas en materia de CPC durante el periodo 2006-2013.

Resulta fundamental señalar que los objetivos específicos están alineados con los principios de la política exterior chilena y su mirada sobre la cooperación, el intercambio y la madurez comercial nacional e igualmente sobre los principios de la CSS, donde descansan la forma de proceder de la AGCI.

La Hipótesis General del trabajo, está sostenida básicamente por los cambios sucedidos en el marco de la CI global y la irrupción de la CSS en el debate sobre el futuro de la CI. Bajo esta instancia, se propone que:

La CPC otorgada por AGCI, y, destinada hacia América Latina durante el periodo 2006-2013, está delimitada por las características propias de la CSS. Esta situación, contribuye a la política exterior, en la medida que permite alianzas con otros países del Sur, y sitúa a Chile en el debate sobre los lineamientos futuros de la CI en los respectivos foros multilaterales.

Al momento de establecer las hipótesis específicas, se proponen las siguientes:

- Chile, en su doble rol de País de Renta Media (PRM), se ha transformado en un país “pivote” que fomenta las relaciones entre los Países de Renta Alta (PRA) y Renta Baja (PRB), en materia de CPC.
- En base a las características de la CSS, las iniciativas en materia de CPC ejecutadas por AGCI, se enfocan en problemas concretos de los países receptores de cooperación.
- Chile está aprovechando su experiencia en materia de política comercial y negociaciones comerciales para posicionarse en el espacio latinoamericano, intentando ser un referente en la materia.

El trabajo se distribuye tres capítulos más un apartado referente a las conclusiones. En primera instancia se realizan una serie de precisiones conceptuales referente al estudio de caso. En segundo término, se plantea descripción, análisis y sistematización de la cooperación internacional ejecutada por AGCI, durante los años 2006-2013 y sus vínculos con el comercio internacional chileno. En la tercera parte, se tratan de establecer las motivaciones y beneficios desde y hacia la Política Exterior chilena, en base a la CPC. Finalmente, se plantean una serie de conclusiones que están esgrimidas con el afán de responder a las interrogantes planteadas en el trabajo.

El diseño metodológico de la investigación está planteado, en base a un método de trabajo será inductivo, el cual se sustentará en fuentes secundarias de información (Entrevistas, Investigaciones académicas, documentos científicos e información cuantitativa) estableciendo un enfoque descriptivo/explicativo.

Es central mencionar, que en el estudio se incluyen una serie de entrevistas estructuradas a personas vinculadas a la institución encargada de ejecutar la cooperación nacional de Chile (AGCI), y de igual manera a profesional de otras instituciones que participan del ciclo de Cooperación Para el Comercio. El objeto de estos diálogos, es reconocer en detalle la experiencia sobre el proceso de la cooperación, sus principios y objetivos vinculados al área comercial.

I. ANTECEDENTES TEÓRICOS Y CONCEPTUALES

Para conocer las características de la Cooperación Para el Comercio ejecutada por AGCI y sus posibles implicancias en la política exterior de Chile, resulta necesario de forma previa revisar algunas precisiones conceptuales que permitan asimilar cual es el contexto en el que estas acciones en materia de comercio son llevadas a cabo, y bajo que lógicas.

I.1 Primeras consideraciones sobre la Cooperación Internacional

Según lo establece la definición elaborada por el Programa de Naciones Unidas Para el Desarrollo (PNUD), *“La Cooperación Internacional es la relación que se establece entre dos o más países, organismos u organizaciones de la sociedad civil, con el objetivo de alcanzar metas de desarrollo consensuadas”* (RACI, 2012).

Resulta necesario de comprender el contrapunto teórico que se erige con respecto a la denominada Cooperación Internacional para el Desarrollo (CPD), la cual es definida como: *“Un ámbito especializado de la actividad internacional que engloba todas las actividades, recursos y posibilidades que los países (del Norte, industrializado) realizan, ponen a disposición o facilitan a los países del Sur (países en desarrollo...) con el objetivo de favorecer su progreso económico y social. O sea, una actuación conjunta y deliberada de los actores políticos soberanos como los Estados (o al menos en el marco de las relaciones entre actores políticos soberanos, como sucede con la cooperación que se realiza a través de agentes sociales como empresas u Organizaciones No Gubernamentales (ONGS)) dirigida a fomentar el desarrollo de los países del Sur... Así pues, la política de CPD no implica necesariamente transferencias materiales o humanas del Norte al Sur, sino que puede consistir en actividades comerciales como la concesión de sistemas de preferencias generalizadas”* (Sotillo, 2010).

Se aprecia entonces, que el concepto de CI, comprende elementos que lo hacen diverso a la hora de analizarlo. De lo anterior, se desprende que mientras la CI no se acota a una zona geográfica determinada, y es llevado a cabo por dos o más actores internacionales (Estados u Organizaciones de la Sociedad Civil), la CPD, se sitúa en un campo geográfico determinado (Norte-sur) y surge de países u organizaciones (del norte), con el objeto de estimular el desarrollo de los países del sur (RACI, 2012).

Un tercer elemento relacionado a la colaboración entre países, es la denominada Ayuda Oficial al Desarrollo, la cual es definida por el Banco Mundial (BM), como: *“Desembolsos de préstamos en condiciones concesionarias (netos de reembolsos del principal) y las donaciones otorgadas por organismos oficiales de los miembros del Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD), por instituciones multilaterales y por países que no integran el CAD a fin de promover el desarrollo y el bienestar económico en los países y territorios que figuran en la lista del CAD de destinatarios de AOD. Incluye los préstamos que tienen un elemento de donación de al menos el 25% (calculado a una tasa de descuento del 10%)”* (Banco Mundial, 2013).

En este caso al analizar la diferenciación entre ambos tipos de cooperación, es posible señalar, de forma sucinta que; mientras la CPD se asocia a una idea de orden colaborativo, la AOD se cierce en elementos de tipo asistencialistas (Sotillo, 2010). En resumen, la CI, CPD y la AOD, contienen elementos distintísimos en términos de quienes son los actores a cargo del proceso, el espacio geográfico desde donde se erige la colaboración y orientaciones en los principios que la rigen.

La cooperación Sur-Sur a nivel conceptual, da cuenta de dos tipos reconocidos de colaboración, la cooperación Bilateral y Triangular. El programa de fortalecimiento de Cooperación Sur-Sur, indica que la definición más próxima al sentido de esta, es la que proviene de PNUD, donde se define como: *“todo aquel “proceso” por el cual “dos o más países en desarrollo adquieren capacidades individuales o colectivas a través de intercambios cooperativos en conocimiento, cualificación, recursos y Know How tecnológico”* (Cooperación Sur-Sur, 2011).

Finalmente, resulta fundamental señalar que el desarrollo, es un concepto considerado dinámico, que sufre variaciones en función del contexto histórico e interpretaciones que persiguen intereses concretos. Tradicionalmente equiparado a crecimiento económico. Existen también otras visiones que salen del marco economicista, como el desarrollo sostenible⁵ y desarrollo humano⁶ (Lorenzo, 2010).

⁵ Para mayor información sobre desarrollo humano, ver: <http://www.pnud.org.co/sitio.shtml?apc=i1-----&s=a&m=a&e=A&c=02008#.U88wleN5O8A>

⁶ Para mayor información sobre desarrollo sostenible, ver: <http://www.worldbank.org/depweb/spanish/sd.html>

I.2 La Cooperación Internacional, las Relaciones Internacionales y la Política Exterior

Resulta pertinente para los efectos del presente trabajo indagar y exponer la forma en que la CI se conjuga con las relaciones internacionales y la política exterior de los países, es una nomenclatura necesaria de analizar, para comprender el alcance, motivaciones y objetivos de la colaboración, en un escenario internacional cambiante.

En primer término resulta prudente señalar que la cooperación Internacional junto al conflicto, son dos elementos básicos que han interactuado constantemente y en los cuales se ha basado la dinámica el sistema internacional (Riploll, 2007). En segunda instancia, puntualizar que la CI como parte de la política exterior es un instrumento de apoyo significativo en el desarrollo de los países (Casteñeda & Villar, 2009). Y en tercera parte, mencionar, en el plano de las relaciones internacionales, la configuración del denominado “Soft Power” desarrollado por Joseph NYE, concepto que basa el poder de un país, en el atractivo que este pueda desplegar por medio de la cultura e imagen, de los respectivos valores políticos que se comparten en la política exterior (Parra, 2009).

En el ámbito de las relaciones internacionales, se han notado cambios contantes en la realidad mundial, esto, ha sido un proceso evolutivo persistente (Jiménez, 2003). El proceso antes mencionado, ligado a corrientes teóricas, permiten analizar la disyuntiva entre la acción de actuar en la cooperación o no (Jiménez, 2003). El cuadro 1.0 indica la relación de algunos paradigmas en esta área de estudio (Realismo, liberalismo y Marxismo) y la CI.

Cuadro 1. Relación entre paradigmas de las Relaciones Internacionales y la Cooperación Internacional

Conceptos	Realismo	Liberalismo	Marxismo
Estado	Unitario y racional, cuyo objetivo es la persecución del poder	Fragmentado y descentralizado; los actores no estatales tienen igual o más peso en la decisión	Estado de clase que representa a los intereses dominantes
Naturaleza del sistema	Sistema anárquico donde prevalece el conflicto y la confrontación	Sistema armonice que tiende al equilibrio y al orden: la sociedad es la suma de los individuos	Sistema donde prevalece el conflicto por la lucha de clases y tiende hacia el cambio, incluso por medios revolucionarios

Cooperación Internacional	La noción del selfhelp o autoayuda hace difícil la cooperación entre estados, pues la falta de un poder centralizado impulsa una permanente competencia	Reconocen que existe un proceso de interdependencia política y económica en el escenario internacional, que genera una creciente demanda por la cooperación	División del sistema mundial centro-periferia cuestiona el alcance de los procesos de cooperación, ya que afirma la existencia de un sistema mundial desigual en el que la cooperación otorga mayores ventajas a los países hegemónicos o del centro
Teorías que parten de los grandes paradigmas	Neorrealismo, Realismo estructural y Estatocentrismo	Teoría de la modernización, Pluralismo, Institucionalismo, Neo-institucionalismo o institucionalismo neoliberal	Teoría de la dependencia, Teóricos de la CEPAL, Sistema mundial moderno

Fuente: Jiménez, González. Claudia. (2003). Las teorías de la cooperación internacional dentro de las relaciones internacionales. *Polis: Investigación y Análisis Sociopolítico y Psicosocial*, 115-147.

A partir de las motivaciones que genera la CPD como un elemento que es parte de la Política Exterior de los países, es posible señalar que las consideraciones de los proveedores de financiamiento a la cooperación internacional para el desarrollo, van más allá de las meramente monetarias, el incentivo para quienes otorgan cooperación incluyen: diplomacia; economía, recursos naturales, intercambio comercial, compatibilidad ideológica, cultural e histórica (Sagasti & Prada, 2011). En el caso de los receptores de cooperación, las estimulaciones, van desde la escasas de recursos, transferencias de conocimientos y tecnologías, entre otras (Sagasti & Prada, 2011).

Los cambios ocurridos en el contexto de la CPD, ya que la irrupción de nuevos tipos de asociaciones y la irrupción de nuevos actores han cambiado las motivaciones para participar de este proceso (Sagasti & Prada, 2011). A partir de las consideraciones desarrolladas, se vislumbra lo siguiente:

- Altruismos V/s Egoísmo: en la actualidad no plasmaría la totalidad de las motivaciones. En primer lugar, ya que funciona para las relaciones bilaterales, pero no ante la aparición de nuevos actores. Segundo, existe cada más ejemplo de cooperación que mezclan el altruismo e interés propio.

- Existen consideraciones estratégicas por parte de los receptores de interés propio, ajenas al desarrollo.
- Los países en transición de receptores a donantes presentan desafíos conceptuales para categorizar sus motivaciones.
- El sector privado ha aumentado sus recursos en programas para el desarrollo, influenciado cada vez más un sector que antes era potestad de los Estados.

I.3 El origen y evolución del concepto “Sur”

Comprender el origen del concepto “Sur” es un primer paso analizar e internalizar en concreto la CSS, en cuanto a sus alcances, principios y características, resultando fundamental para este trabajo, observar su desarrollo en América Latina y Chile.

El concepto del “Sur” emerge como un distintivo respecto a los países del norte, teniendo su ingreso al mundo de las relaciones internacionales: con la independencia de los países Asiáticos y Africanos posterior a las Post- Segunda Guerra Mundial; en los cincuenta con el ingreso de los países del tercer mundo al concierto internacional (Bandung en 1955); la década del sesenta marcada por conferencia de la Organización solidaria de los pueblos de América Latina, Asia y África OSPAAAL (La Habana en 1966) que buscaba el surgimiento del tercer mundo como actor relevante en los asuntos internacionales (Lechini, 2009); en los setentas, desarrolla un hito considerado fundamental para América latina en 1978, el llamado “Plan de Acción de Buenos Aires” (AGCI, 2013), el cual tuvo como objetivo general el *“que los países en desarrollo fomenten la autosuficiencia nacional y colectiva promoviendo la cooperación en todas las esferas. Se trata de complementar, no de suplantar la cooperación con los países desarrolladas”* (Naciones Unidas, 2009); en los ochentas los problemas de la deuda disolvieron las intenciones de colaboración entre los países menos desarrollados; en los noventas, el fin de la guerra fría y las políticas económicas neoliberales, nuevamente atentaron contra una conjunción más prospera de los países del sur; con el fin de siglo, el modelo económico no trajo mejores noticias entorno al bienestar y desarrollo (Lechini, 2009). Es a partir de ahí que la colaboración sur-sur emerge como

una instancia donde los países periféricos y de ingresos medios desean promover un orden más equitativo (Lechini, 2009).

I.4 La cooperación Sur-Sur modalidades, principios y sus ventajas

Al apreciar la cooperación Sur- Sur Bilateral, es necesario señalar que esta, posee dos modalidades de accionar. Por un lado, la denominada Cooperación bilateral y en por otra parte la Cooperación Regional (Cooperación Sur-Sur, 2011).

CSS Bilateral: *“dos países intercambian experiencias o recursos (financieros, técnicos y/o humanos) a modo de socios. Dicho intercambio respeta los principios de horizontalidad, consenso y equidad, lo que garantiza tanto una interlocución igualitaria entre los países como una distribución de costos y beneficios proporcional a las posibilidades de cada cual”*

CSS Regional: *“la cooperación que varios países desarrollan dentro del marco de espacios y organismos regionales. Su singularidad radica en la génesis de sus proyectos, una génesis que deben reproducir las pautas de un proyecto horizontal participado simultáneamente por varios Gobiernos”*

La cooperación Sur- Sur Triangular, se define como: *“Cooperación... entre dos o más países en desarrollo, apoyados financieramente por un donante del norte, un organismo internacional, o incluso por otro socio en desarrollo”* (Cooperación Sur-Sur, 2011).

La cooperación sur-sur tiene como eje una serie de principios⁷ que la rigen, estableciendo a la vez sus lineamientos, los cuales determinan su funcionamiento (SEGIB, 2011). Estos elementos son:

- La no interferencia de los países cooperantes en los asuntos de otros Estados
- La igualdad entre asociados y

⁷ Para obtener una explicación más detallada de los principios de la Cooperación Sur-Sur, ver: <http://www.cooperacionsursur.org/cooperacion-sur-sur/definicion.html>

- El respeto por los contenidos locales del Desarrollo

Por otra parte, la CSS contiene variadas dimensiones, que van desde los compromisos políticos para realizar negociaciones conjuntas, acuerdos de integración comercial y de otra especie, y se ejecuta a través de diversas modalidades tales como: financiamiento, intercambio de expertos, asistencias técnicas, intercambio de buenas prácticas y aumento de la negociación conjunta (Sagasti & Prada, 2011). Igualmente, se le atribuyen una serie de atributos y potenciales (Escobar, 2010). Los cuales se exponen a continuación:

- Similitud en cuanto a los desafíos de desarrollo que enfrentan los países a nivel local y global
- Aspiraciones y experiencias comunes en cuanto a la construcción y el desarrollo de la nación
- Semejanzas históricas y vínculos culturales
- Proximidad geográfica
- Ventajas demográficas
- Marcos de cooperación e instituciones regionales e inter-regionales ya establecidos
- Disponibilidad de capacidades de desarrollo relevantes
- Respeto a la soberanía y el beneficio mutuo
- Filosofía de “ayuda al vecino” en contraposición con la mentalidad de “dar ayuda por caridad”
- Mayoría en número dentro de cualquier foro global

I.5 La Cooperación Sur-Sur en América Latina

En América latina y el Caribe la CSS es un fenómeno que puede encontrar los primeros atisbos en: los años sesenta con algunos acuerdos de integración regional; en los setenta la región promovió la Cooperación Técnica de los Países en Desarrollo CTPD⁸; en los ochentas algunos países ricos en recursos energéticos estos elementos en términos concesionales a algunos pares de la región; y en los últimos años, la fortaleza y autonomía política de los países emergentes de la región, permiten orientar sus intereses hacia el liderazgo regional y la autonomía política internacional (Sanahuja, 2011). Por tanto no ha de sorprender que la CSS de los países de la región con mayor crecimiento económico y de madurez fiscal, aparezca en el marco de la política exterior, ya que están alineadas a objetivos tales como: poder, prestigio, legitimidad interna o externa, en apoyo a la estabilidad regional o por compromisos internacionales (Sanahuja, 2011).

La CSS en el contexto latinoamericano, contiene una serie de análisis y visiones al respecto, sin embargo en una revisión literaria sobre la Cooperación Sur-Sur, menciona que en términos generales, la CSS es un instrumento de política exterior que sirve para a) presencia y poder regional, determinada por b) normas y reglas internas, y c) la creencia en el deber de la solidaridad con otros sociedades, y destinadas a d) países cercanos geográficamente (Pauselli, 2013).

Algunas corrientes teóricas de las relaciones internacionales pueden dar cuenta del por qué y cómo de las acciones de cooperación sur-sur⁹. En concreto se plantea lo siguiente: a) Para el

⁸ Para mayor información sobre la CTPD, ver: <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/4/4394/I.html>

⁹ En extenso, Pauselli plantea que: a) en el realismo y neorrealismo, la política de CSS de un Estado, debería ser entendida como una herramienta de promoción nacional. Buscando la consolidación con Estados afines o cercanos, para generar mayor riqueza e impulsar el comercio bilateral con el donante, posibilitando mayores flujos de comercio con los países receptores; b) para el Liberalismo, resalta la posibilidad de cooperación y la generación de un contexto para el progreso general. La política exterior puede ser explicada desde los equilibrios de poder e incorpora las “relaciones de confianza” que se generan entre democracias. En América Latina, la CSS acompaña los procesos de regionalización; y c) el constructivismo: Se ubica junto al realismo y el marxismo. En concreto, propone una explicación de carácter humanitario para la cooperación para el desarrollo, entendiéndola como una evolución de la identidad colectiva mundial donde existe una presión a los Estados ricos para ayudar a los Estados pobres. Considera a la Cooperación como una práctica voluntaria, que no tiene sanción, pero si un reproche por parte de los actores del sistema internacional.

Realismos y Neorrealismo, la política de CSS de un Estado, debería ser entendida como una herramienta de promoción nacional; b) el Liberalismo, sosteniente que la CSS acompaña los procesos de regionalización; y c) Considera a la Cooperación como una práctica voluntaria, que no tiene sanción, pero si un reproche por parte de los actores del sistema internacional (Pauselli, 2013).

Las motivaciones antes mencionadas se arraigan en las teorías de Relaciones Internacionales, sin embargo, aparte de las consideraciones estratégico-político, vinculadas al comercio y la solidaridad, también se rigen por elementos ideológicos y culturales, pero en particular, la CSS es un marco en el cual se pretende aumentar el poder de negociación de los países en foros internacionales y en la correspondiente interacción con países desarrollados (Sagasti & Prada, 2011). Para América Latina la CSS, propone una nueva arquitectura para las relaciones, superando las tensiones, y la polarización ideológica entre los gobiernos de la región; al mismo tiempo abre un lugar de respeto para cada nación, con el objeto de construir un espacio común (Sotillo J. A., 2010).

I.6 La cooperación entre los países Latinoamericanos del Sur y el debate sobre el futuro de la Cooperación internacional

El sistema de cooperación internacional para el desarrollo ha contemplado una serie de cambios en cuanto a sus formas, modalidades e instrumentos, lo cual ha propiciado la emergencia de nuevos actores, esta situación se ha establecido en un marco de importantes cambios en la economía mundial, afectando la configuración del sistema mundial de la ayuda (Alonso & Ocampo, 2011). Ante panorama, la eficacia de la ayuda y sus cuestionamientos, son un elemento central en la agenda de la cooperación internacional.

La compleja actualidad de la cooperación internacional, plantea una serie de desafíos relacionados con el ámbito y su agenda, que admite dos opciones: a) focalizarse en acabar con la pobreza extrema, o b) la transformación dirigida a un sistema integral de respaldo a los esfuerzos de desarrollo de los países, reconociendo que la primera alternativa es la que presenta de forma

más urgente, sin embargo solo la segunda establecería incentivos para la cooperación internacional a nivel mundial (Alonso & Ocampo, 2011).

Las posibles reformas institucionales para mejorar la eficacia de la cooperación internacional han puesto énfasis en los cambios de la arquitectura internacional en parte debido a la emergencia de los llamados “donantes emergentes” o “nuevos donantes¹⁰” (Sagasti & Prada, 2011). Estos nuevos actores van desde el sector privado, las economías emergentes y la cooperación sur-sur y triangular, y aunque estas formas de operar no son noveles, su capacidad de movilizar recursos y su influencia global y regional se está haciendo notar de forma significativa (Sagasti & Prada, 2011).

En consideración de que un alto porcentaje de la población de la población pobre del mundo radica en países de renta media, resulta fundamental la participación de estos gobiernos en la configuración de la cooperación internacional, ya que buena parte de estos ha iniciado una activa política de cooperación focalizada en sus entornos regionales próximos, producto de lo anterior la CSS, parece llamada a tener una mayor influencia en el sistema internacional de cooperación (Alonso & Ocampo, 2011).

Potenciar la CSS en el sistema de cooperación Internacional, tiene tres aristas de interés: a) incrementa recursos disponibles para corregir desigualdades internacionales, b) beneficios para los países en desarrollo, pues ambos reciben los frutos del esfuerzo cooperativo; y c) permite asentar la gobernanza del sistema internacional, sobre el principio de responsabilidad compartida, donde todos los países contribuyan a un orden más justo (Alonso & Ocampo, 2011).

En un cuadro mundial que se establece en torno a la multilateralidad y la multipolaridad, la CSS presenta avances significativos en cuanto a su potencialidad para generar y promover cambios en los modelos tradicionales de la ayuda al desarrollo (Sotillo Lorenzo, 2013). En el caso latinoamericano, se reconoce una doble vía para enfrentar los cambios a la arquitectura tradicional de la ayuda internacional, por una parte, los que países que participan de esta

¹⁰ Para mayor información sobre donantes emergentes en el nuevo escenario de la cooperación internacional, ver: https://www.academia.edu/4130819/El_papel_de_los_donantes_emergentes_en_el_sistema_internacional_de_cooperacion_para_el_desarrollo_el_caso_de_Brasil

permutación mediante de las formas occidentales, y en segundo término, aquellos que instrumentalizan la cooperación como un elemento que potencie al Sur con autonomía frente a los poderes tradicionales (Sotillo Lorenzo, 2013). Sin embargo, la novedad de la CSS, radica, en que más allá de mostrarse como un actor que aporte nuevos recursos para el desarrollo, es una instancia de cooperación, entre pares y enfocados en realidades concretas, teniendo como desafío, confluir con la cooperación Norte-Sur (Rojas Aravena, 2011).

En concreto, paralelamente a las cumbres de Monterrey (2002) y de Doha (2008) sobre el Financiamiento al Desarrollo, se fueron desarrollando los Foros de Alto Nivel FAN sobre la Eficacia de la Ayuda, en los cuales poco a poco se insertó y reconoció a la CSS como un actor relevante en este proceso (López Cabana, 2014).

Si bien es cierto, que en primera instancia, para el FAN de Roma y París, la CSS no tuvo mención explícita, en este último, si se reconoce a la CSS como elemento que aporta a la “eficacia” y “eficiencia” de la ayuda en los foros preparatorios, pero no es hasta el FAN de Accra, donde se reconoce de forma patente su importancia, situación que avanzaría aún más en el FAN de Busan (López Cabana, 2014).

La potencialidad de La CSS, y su participación en el debate sobre los contenidos futuros de la cooperación internacional, ha quedado clara en el Foro de Alto Nivel de Busan, donde en primer lugar, se abordó la agenda de eficacia de la ayuda, reconociendo la necesidad de integrar nuevos actores, la gobernanza de la cooperación, y el ascenso de los países emergentes, reconociendo el papel de la CSS y la necesidad de una alianza global enfocado en la eficacia, superando las tradicionales lógicas Norte-Sur (Sanahuja J. A., 2013). Por otra parte, se la reconoce (la CSS) como una modalidad que está muy acorde a los desafíos que emanan de los tiempos actuales (Ruiz Jimenez, 2013).

Otro elemento que muestra la ascensión de la CSS durante el último tiempo en foros y organismos internacionales, es la incorporación de esta temática en sus respectivas agendas, programas o informes (Rivero Illa, 2013), los ejemplos se exponen a continuación.

- La Unidad Especial de CSS del Programa Para el Desarrollo de Naciones Unidas

- El Foro de Cooperación al Desarrollo del Comité Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC)
- Los Foros de Alto Nivel de la OCDE
- La Asociación Global para la Cooperación al Desarrollo Efectiva (AGCDE)
- El Grupo de Trabajo para el Desarrollo del G-20

Finalmente, la organización y visión de los países Latinoamericanos en torno a la CSS, queda plasmada en la “Declaración Especial sobre Cooperación Internacional de CELAC¹¹”, elaborada en la Habana, Cuba, el día 29 de enero de 2014, donde específicamente los puntos 5, 6 y 7 de los acuerdos se manifiesta los siguiente:

5) Promover y Proyectar los intereses y la preocupación de América Latina y El Caribe en los temas de la agenda internacional de cooperación, a partir de nuestras prioridades, acercando posiciones, como corresponda en conferencias y reuniones internacionales de alcance global.

6) Promover la construcción de una nueva agenda de cooperación internacional para el desarrollo inclusivo sostenible que tenga en cuenta las necesidades de todos los países en desarrollo sin exclusión, sus desafíos y vulnerabilidades, y que no se fundamente únicamente en el criterio del ingreso per cápita para la orientación de la Asistencia Oficial al desarrollo a nuestros países.

7) Reafirmar que la CSS tiene un papel específico que jugar, pero no sustituye la Cooperación Norte-Sur, ni los compromisos de AOD de los países desarrollados.

¹¹ La “Declaración Especial sobre Cooperación Internacional de CELAC”, se puede observar de forma completa en: http://celac.cubaminrex.cu/sites/default/files/ficheros/doc_3_4_declaracion_sobre_coop_internac_espagnol.pdf

I.7 La cooperación Sur-Sur en Chile y el concepto de Cooperación para el Comercio

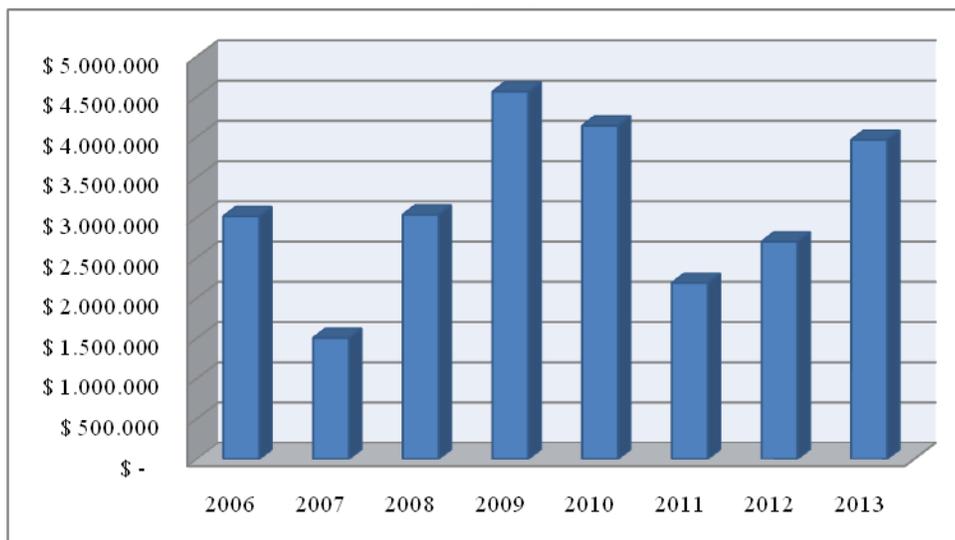
La cooperación chilena anterior a 1973, muestra que durante el gobierno de la Unidad Popular el país concitaba un aporte sólido por parte de diferentes donantes tradicionales; con la llegada del régimen de facto (1973-1990) esta AOD sufrió un drástico retroceso, aunque la ayuda que era entregada, estaba dirigida a ONG's con el objeto de fortalecer la sociedad civil o la defensa de los derechos humanos (Santander, 2011).

Llegada de la Democracia (1990), la AOD tuvo un cambio radical y Chile volvió a ser considerado en el mapa de ayuda, concentrándose fundamentalmente en temas como Fortalecimiento institucional y la consolidación democrática, ese mismo año aparece la AGCI, su instauración favoreció la coordinación de los recursos provenientes de la CI (Santander, 2011). En un comienzo y dadas las características de la forma en que Chile se relacionaba con la cooperación a nivel de receptor, la AGCI, era dependiente del Ministerio de Planificación, en la medida de la madurez, esta institución paso a instancias del Ministerio de Relaciones Exteriores (AGCI, 2013). Lo anterior, es fundamental, toda vez que desde 2006 en adelante, la cooperación internacional, fue definida como un instrumento de política exterior, generando una concatenación más sólida en cuanto a su relación con la cancillería y los compromisos asumidos por la nación, reconociendo en la cooperación una política de Estado (AGCI, 2013).

En el caso de la política exterior chilena, y según queda establecido en sus principios, la responsabilidad de cooperar, está bajo los lineamientos que sustentan y dan coherencia a las decisiones que el país toma en el ámbito de las relaciones internacionales (MINREL, 2014). En concreto la visión sobre la cooperación por parte de Chile, se plasma de la siguiente forma: *“Una aproximación cooperativa con una mirada amplia resulta fundamental a la hora de abordar los riesgos de alcance global. Ningún miembro de la comunidad internacional deseoso de promover la paz, la seguridad y el bien común puede eludir esa responsabilidad. Por ello, Chile tiene el firme compromiso de cooperar, a través de sus recursos técnicos y humanos, en todos los foros multilaterales, universales, regionales, subregionales y bilaterales, para contribuir a la solución de algunos de estos nuevos y delicados problemas que acechan a las naciones”* (MINREL, 2014).

En concreto, entre el año 2006 y 2013 la CI ejecutada por AGCI en su totalidad, muestra una serie de fluctuaciones, que producto en parte de las contingencias propias del país, que van desde el plano político hasta los desastres naturales.

Grafico 2. Cooperación Internacional Sur-Sur ejecutada por AGCI, durante el periodo 2006-2013 (US\$)

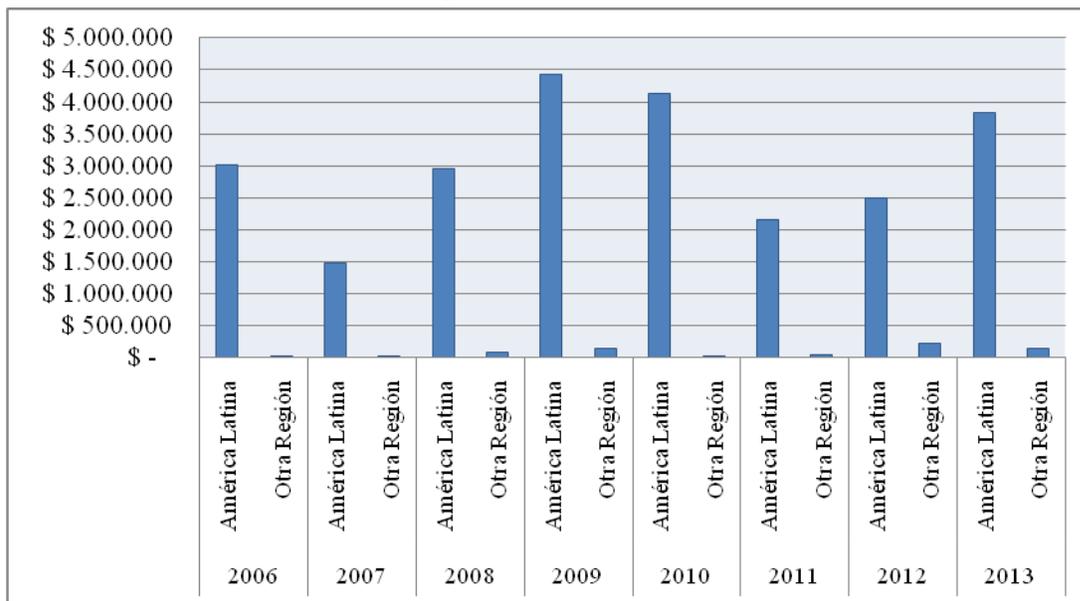


Fuente: Elaboración Propia a partir de Bases de datos facilitadas por AGCI

Por otra parte, la naturaleza y orientación de la cooperación chilena ha de ser entendida desde su política exterior, la cual consta de dos ejes relevantes, por una parte: a) la convicción de la necesidad de contribuir a la gobernanza del sistema internacional en un mundo globalizado e independiente, y b) fortalecer los vínculos con América Latina, elementos que han trascendido a los distintos ciclos políticos (Santander Campos, 2013). El país de modo paulatino comenzó a destacar en la contribución para el desarrollo de la CSS en la región, a partir de los principios y prioridades de la política exterior nacional, ya que con esto se intenta sumar a los beneficios que tiene esta modalidad de cooperación (Escobar, 2010). Como se puede apreciar, el gráfico 2, representa la cooperación ejecutada en América Latina en relación a otras regiones del planeta, durante el periodo 2006-2013¹².

¹² La otras regiones en las cuales ejecuta la cooperación AGCI son: Caribe, África y Asia

Grafico 3. Cooperación internacional Sur-Sur ejecutada por AGCI en América Latina, durante el periodo 2006-2013 (US\$)

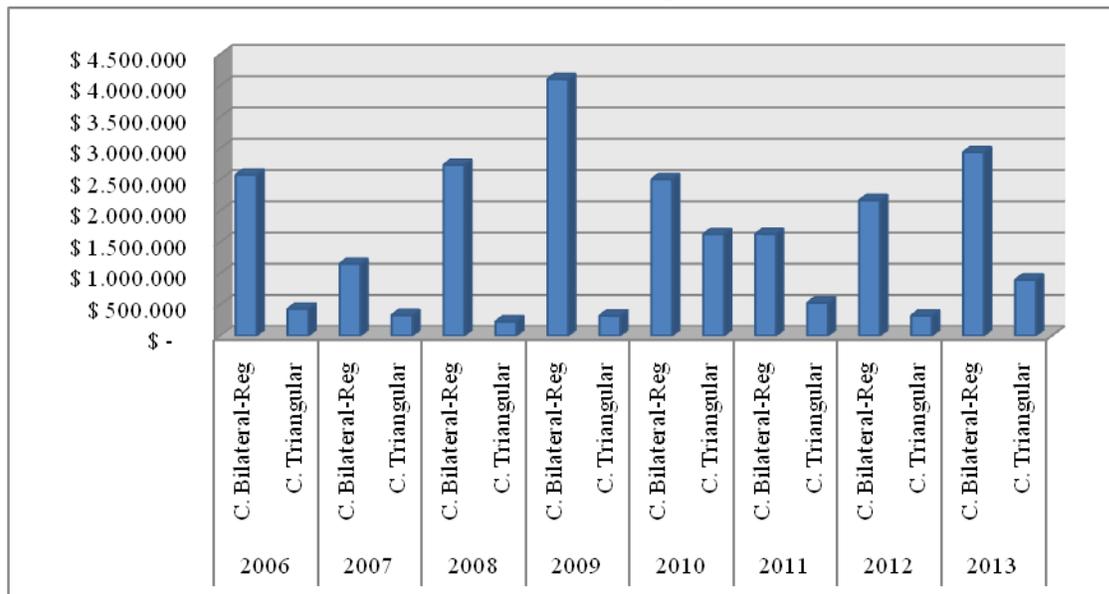


Fuente: Elaboración Propia a partir de Bases de Datos AGCI

Chile en la actualidad es un país de renta media alta, el primer país de Sudamérica miembro de la OCDE y receptor de AOD (Santander Campos, 2013). La inserción del país en el sistema internacional de cooperación ha experimentado diversas etapas hasta llegar a convertirse en referente de la CSS y triangular¹³ en la región (Santander Campos, 2013).

¹³ Es pertinente señalar que según los tres últimos informes de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamericana realizado por SEGIB, Chile es uno de los puntales en materia de Cooperación Triangular. Para mayor información, ver: <http://www.cooperacionsursur.org/informes/historico-de-informes.html>

Grafico 4. Cooperación internacional Sur-Sur Bilateral-Regional y Triangular ejecutada por AGCI en América Latina, durante el periodo 2006-2013 (US\$)



Fuente: Elaboración Propia a partir de Bases de Datos AGCI

Chile, y en concreto AGCI, dada la dualidad de su rol (receptor-donante) en el sistema internacional de cooperación, necesitara adaptarse a esta situación, enfrentando desafíos tales como: centralización de su información, reducir la fragmentación de actores que participan de la cooperación chilena, trascender su perfil como institución administrativa y establecerse como una institución con características que apunten a la pro-actividad, operatividad y estrategia (Santander Campos, 2013).

Al analizar algunas fortalezas y debilidades de la cooperación internacional que lleva a cabo el país, se estima que a consecuencia del desarrollo experimentado, su aporte en intercambio de experiencias técnicas tiene gran potencial, sin embargo la capacidad de canalizar esas potencialidades no está siendo aprovechada, principalmente por elementos tales como: a) la ausencia de una política definida de cooperación, y b) carece de un sistema articulado de cooperación internacional (Martínez, 2011).

Ya establecido de forma somera, un cuadro general de la cooperación chilena y algunas de sus particularidades en cuanto a cómo se ha ejecutado la colaboración sur-sur, es preciso señalar para efectos del presente estudio de caso referirse a las Áreas Temáticas en las que el país desarrolla este trabajo. Los lineamientos son: Apoyo al Comercio; Desarrollo y Protección Social;

Educación y Cultura; Gobernabilidad y Seguridad; Medio Ambiente y Energía; Salud; y Sectores Productivos (AGCI, 2013).

La experiencia chilena en materia de acuerdos e intercambio comercial acumulada desde la vuelta a la democracia hasta el presente, delinea una serie de lecciones aprendidas que son posibles de replicar en los países latinoamericanos.

Dado este panorama, la política de negociaciones chilena, cuenta con una vasta red de acuerdos comerciales alrededor del mundo, los cuales han insertado al país en la economía internacional (Furche, 2010). No es coincidencia entonces que una de las siete áreas de la CI que ejecuta AGCI, se la de CPC.

De lo anterior, y como parte fundamental del trabajo, resulta central exponer la que es la denominada CPC, concepto que es elaborado por AGCI y que según la definición institucional, que primigeniamente se funda en la intención de colaborar en el comercio, y se define como: *“el apoyo a el incremento del comercio exterior, a través de la creación de capacidades para el desarrollo de políticas públicas comerciales, negociación de acuerdos comerciales, aprovechamiento de dichos acuerdos, inversiones, exportaciones, apoyo a las PYMES, entre otras acciones fundamentales para el crecimiento y fortalecimiento económico de la Región”* (AGCI, 2013).

II. DESCRIPCIÓN, ANÁLISIS Y SISTEMATIZACIÓN DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL EJECUTADA POR AGCI LIGADA AL COMERCIO

En el presente apartado, se exponen las características bajo las cuales Chile ha desarrollado la CPC. Seguido de lo anterior, exponen los elementos fundamentales que dan vida a la CPC, su surgimiento, objetivos y principales beneficios de esta definición. Por último, se realiza una sistematización donde se muestra de manera descriptiva el cómo se ha desarrollado la CPC ejecutada por AGCI, durante el periodo 2006-2013.

II.1 Descripción y análisis del cuadro político, económico y comercial de Chile, desde 1990 en adelante, en el cual las iniciativas de CPC han sido desarrolladas por AGCI.

En Chile, tras la llegada de la democracia en 1990-2013, se han llevado a cabo un total de 6 elecciones presidenciales, en los 4 primeros comicios, solo habían triunfado candidatos de la denominada Concertación (Coalición de partidos políticos de centro-izquierda), esta trayectoria sufre una inflexión en el año 2010, donde gana las elecciones y asume por primera vez tras la vuelta a la democracia un presidente de la Alianza por Chile (Coalición de partidos políticos centro-izquierda). Entonces, entre el periodo 2006¹⁴ y 2013, el país se presenta dos visiones ideológicas distintas en la forma de conducir el país. En las próximas líneas se mostraran en función del presente Estudio de Caso, los principales hitos en materia de acuerdos e intercambios comerciales que ha llevado a cabo el país, no solo al periodo acotado, sino en su totalidad (1990-2013), para dar una visión más general y no aislada del tema.

La experiencia del comercio internacional chileno, se abordara a partir desde su evolución histórica más reciente. Igualmente, se presentaran los principales antecedentes y características con las cuales el país se ha internado en el comercio internacional. Finalmente, se presentaran algunos indicadores a nivel país.

El periodo de apertura en sus relaciones comerciales con el resto del mundo, se incrementan desde 1990 en adelante. Los 17 años del régimen de facto, mantuvo al país en una etapa de aislamiento, lo cual, se tradujo en la imposibilidad de fomentar y diversificar su comercio.

¹⁴ A partir del año 2006, el periodo presidencial en Chile, reduce su mandato de 6 a 4 años.

La expansión de los acuerdos comerciales chilenos, se irrigan por un amplio sector del planeta, como un instrumento de apoyo a la política exterior nacional, lo cual ha permitido ampliar las relaciones exteriores del país, generando canales de cooperación y agendas de trabajo comunes con sus pares (DIRECON, 2009).

La inserción nacional en materia comercial chilena, fue un proceso medido, es así como en una primera etapa, se generaron acuerdos principalmente con países de América Latina, lo que resultó ser una especie de fortalecimiento institucional referido a este tema. Sin dejar de mencionar, que el país, se hacía parte de la Ronda de Uruguay en 1994, siendo actor en la formación de la OMC. De ahí en más, Chile, realizó acuerdos comerciales con EEUU, UE, EFTA, seguido a eso, vino un giro hacia la integración con el Asia, y Australia (DIRECON, 2009).

En tanto que el ámbito multilateral, Chile participa de manera constante y sólida en ALADI, la OMC, APEC, OCDE. En este sentido, el país tuvo una participación especial en APEC al ser anfitrión de este foro el año 2004 (DIRECON, 2009).

En concreto, los acuerdos comerciales de Chile, desde la década de los noventa en adelante (DIRECON, 2013), son los siguientes:

a) Asia: Australia, Malasia, India, China, Japón, Corea del Norte, P4¹⁵.

b) Europa: Turquía, Unión Europea y EFTA¹⁶

c) América: Canadá, Estados Unidos, México, Cuba, Colombia, Venezuela, Ecuador, Perú, Bolivia, Mercosur y Centroamérica.

En este acápite, resulta importante mencionar, el acuerdo denominado “Alianza del Pacífico”, el cual fue suscrito, durante el año 2011 por Chile en conjunto a los países de Colombia, México y Perú.

¹⁵ El P4, es el Acuerdo Estratégico Transpacífico de Asociación Económica (Chile, Nueva Zelanda, Singapur y Brunei Darussalam)

¹⁶ EFTA: Islandia, Noruega, Liechtenstein y Suiza

En concreto, si anteriormente Estados Unidos y Europa, se posicionaron con los dos polos principales para la asociación política y comercial de Chile, los cambios en el orden económico mundial, posicionaron al Asia-Pacífico y en específico China como un socio comercial atrayente para las emergentes economías Latinoamericanas.

Es en este contexto se produce la emergencia de la Alianza del Pacífico, como una plataforma regional de carácter principalmente comercial, que busca potenciar sus relaciones de intercambio con países al otro lado del Pacífico. La cual se plantea conseguir una serie de objetivos mediante la puesta en marcha de este acuerdo de nueva generación¹⁷.

Objetivos principales de la Alianza del Pacífico (Alianza del Pacífico, 2013):

- a) Establecer una zona de integración que permita una progresiva circulación de bienes, servicios, capitales y personas.
- b) Lo anterior, en post de lograr un mayor crecimiento, desarrollo y competitividad económica de los países que participan de ella, buscando un aumento del bienestar, superar la desigualdad social y económica e impulsando la inclusión social de sus ciudadanos.
- c) Ser una plataforma de articulación política, de internacional nivel económico y comercial que se proyectó al mundo, poniendo acento en el Asia Pacífico.

El ámbito interno, el país presenta un PIB *per cápita* de 15372 US\$ aproximadamente, con una participación del PIB a nivel regional correspondiente 4,7%. La actividad económica, se concentra principalmente en la intermediación financiera, servicios personales y comunales, minería, comercio, industria manufacturera, entre otros. El gasto, según la participación en el PIB a precios corrientes, se enfoca principalmente en consumo privado y exportaciones de bienes y servicios. Y finalmente, con una tasa de desempleo que desde el año 2009 ha descendido del 9,6% al 6,4% en 2012 (CEPAL, 2013).

¹⁷ Se dice del nuevo tipo de acuerdos comerciales internacionales surgidos en los años 80, a partir de la Ronda Uruguay – OMC-. Se caracterizan por abarcar un ámbito más amplio que el simple comercio de bienes, incluyendo temas nuevos como el comercio de servicios, inversiones, propiedad intelectual, y compras estatales, a la vez que incorporan disciplinas más complejas en materia de normas de origen, medidas Fito y zoonosanitarias y medidas anti-dumping.

Al referirnos en concreto a los bienes y servicios importados y exportados, se muestra que (CEPAL, 2013):

a) los principales productos de exportación nacional, son:

• Cobre refinado (incluido el refundido)
• Mineral y concentrados de cobre
• Cobre blister y demás cobre sin refinar
• Pescado fresco, refrigerado o congelado
• Pulpa de madera al sulfato blanqueada, con excepción de la soluble
• Vinos de uvas; mosto de uvas (apagado) con alcohol
• Mineral de hierro y sus concentrados (excepto pirritas de hierro tostadas)
• Minerales de titanio, vanadio, molibdeno, tántalo, zirconio, y sus concentrados
• Oro (incluso oro platinado) no monetario, en bruto semi-labrado o en polvo
• Uvas frescas

b) Los elementos de importación bienes más importantes, fueron:

• Bienes de Consumo
• Bienes Intermedios
• Carburantes
• Bienes de Capital
• Vehículos

c) Los principales ítems en servicios de importación y exportación fueron:

• Transportes
• Viajes
• Otros

A modo de consideraciones finales sobre este apartado, se ha de mencionar que Chile ha podido instaurar un marco institucional sólido y desarrollo exitoso de Políticas Públicas. Lo anterior, muestra al país como un agente de estabilidad, la cual en cierto sentido, no hubiese sido posible sin la AOD. La forma por medio de la cual Chile, ha generado sus fondos para convertirse en una economía reconocida internacionalmente, proviene de una clara apertura comercial, por medio de Tratados de Libre Comercio, y también la solidificación de los sectores productivos.

Con estos antecedentes, se puede señalar que Chile se encuentra en una situación expectante, para la transferencia de capacidades y experiencia en el ámbito del desarrollo económico y comercial frente sus pares.

II.2 Componentes de la Cooperación para el Comercio desarrollada por AGCI y sus diferencias fundamentales con la Ayuda para el Comercio.

En base a lo expuesto en el capítulo primero, en relación a los elementos que la distinguen a la cooperación chilena, en su calidad de País Renta Media, sumado a los desafíos que proporciona el hecho de tener un rol dual en el sistema de cooperación (donante-receptor), y la responsabilidad de transformarse en un activo actor de la CSS dada su experiencia sobre todo en materia institucional, es que resulta pertinente analizar la orientaciones y motivaciones que persigue el denominado concepto de CPC desarrollado por AGCI.

La importancia de la experiencia en materia de intercambio comercial, y negociaciones comerciales con países de todo el orbe, sitúan a Chile en una posición expectante ante la posibilidad de compartir este bagaje frente el resto de América Latina, por tanto no es de extrañar entonces que sea un componente de las Áreas Temáticas que AGCI ejecuta.

La cooperación internacional que Chile otorga a los países de América Latina, se rige bajo los principios de la CSS, la cual como ya se ha mencionado en este trabajo, se desenvuelve preferentemente por medio de la transferencia conocimientos y la instalación de capacidades, Por tanto, estos elementos retiran de este proceso los atisbos de condicionalidad.

En concreto, la AGCI, según queda plasmado en su página web institucional, señala que esta entidad desarrolla su cooperación bajo el espacio de la modalidad Sur-Sur, por tanto no

corresponde a las lógicas AOD, por tanto, y sin afán de parecer redundante la CPC, se ciñe a este lineamiento, por tanto la Ayuda Para el Comercio APC no es compatible con lo establecido por Chile, ya que la APC, entra en la lógica de aquellos países que del CAD de la OCDE, del cual, el país solo participa como observador. Es pertinente, antes de desarrollar el análisis del concepto sobre CPC, visualizar cuales son los elementos constitutivos de la APC y su relación con Chile, en específico con AGCI.

La conferencia Ministerial de la OMC realizada en Hong Kong, durante el año 2005, dio marcha a la iniciativa de APC. Al año siguiente, se creó un equipo de trabajo encargado de trabajar este tema. De ahí a la fecha, se han realizado cuatro de exámenes globales para analizar el avance de esta propuesta. El primero encargo de sensibilizar con respecto al tema; el segundo, para poner la ayuda al comercio en acción; en el tercero, la intención fue la movilización de recurso; y en el cuarto, llevado a cabo bajo el lema “conectarse a las cadenas de valor”.

Es en este contexto Chile, fue invitado a compartir su experiencia a través de AGCI, en la mesa “moviendo la agenda de la eficacia del Desarrollo hacia la evaluación del impacto de la APC”, donde el objetivo fue difundir la experiencia chilena respecto a la ayuda al comercio y su impacto en la estrategia nacional de desarrollo¹⁸.

La Organización Mundial de Comercio OMC se encarga de velar por las normas que rigen el comercio y su liberalización entre los países del mundo, que son parte del organismo. En términos concretos es una instancia donde las naciones negocian sus acuerdos comerciales y dirimen sus diferencias con el afán de resolverlas (OMC, 2011).

Según establece la OMC, el concepto APC, consiste en “*prestar asistencias a los países en desarrollos y menos adelantados, para que puedan ejecutar de mejor manera su forma de comerciar*”. Este apoyo, forma parte de la AOD global, por medio de aportes concesionales (OMC, 2013). Esto, ante la realidad de muchas naciones, y sus incapacidades, principalmente en términos de infraestructura, que limitan su mejor y mayor participación en el concierto internacional. Este empuje, conmina a las naciones a comprender que el comercio es un factor central en el

¹⁸ AGCI, represento a Chile como invitado del 4th global review of aid for trade. 2013. Para mayor información, ver: <http://www.agci.cl/index.php/noticias/1008-agcichile-representara-a-chile-como-invitado-del-4th-global-review-of-aid-for-trade> (consulta: 20 octubre 2013)

desarrollo de estos, por medio de la movilización de recursos para resarcir las limitantes (OMC, 2013).

Se reconoce que la APC es una definición de características laxas y complejas, el cual por medio de las asistencias técnicas trata de colaborar en el establecimiento de estrategias comerciales, infraestructura, capacidad productiva y asistencia de reajuste.

La OMC está encargada de generar garantías para que los países establezcan sus relaciones comerciales de la manera más fluida posibles y se beneficien de este intercambio. Es fundamental para este trabajo, señalar que la OMC no es un órgano encargado de la asistencia para el desarrollo (OMC, 2013).

La función de la OMC en la promoción de la Ayuda al Comercio: consiste en promover las relaciones entre países donantes y países beneficiarios, para la creación de capacidades; evaluar y vigilar las iniciativas y; persuadir de incluir el comercio en las estrategias nacionales de desarrollo. Teniendo como mecanismo de acceso al denominado *Marco Integrado Mejorado* (OMC, 2013) y el *Fondo para la aplicación de normas y fomento del comercio*¹⁹.

Este aliento de la OMC, en el marco de la “conferencia inter-ministerial de Hong Kong”, genera una serie de recomendaciones en términos de: a) identificación de necesidades en los receptores; b) capacidades de los donantes; c) establecimiento de órgano vigilante, que evalúe constantemente el avance de los acuerdos (OMC, 2013).

Como se fue señalado, la APC es una instancia nueva en el espectro de la OMC (Hong Kong, 2005), sus implicaciones están orientadas a: políticas y reglamentos comerciales; fomento para el comercio; mejora de la infraestructura; creación de la capacidad productiva; y ayuda para la liberalización del comercio. Vale decir; el contexto de estos propósitos están enfocados en el fortalecimiento de los países para mejorar sus mecanismos y procesos en el intercambio comercial. Dada sus características, la APC, es una forma de AOD, que procede de una entidad oficial, que no es un acto de beneficencia (WTO, 2013).

¹⁹ Para mayor información sobre el Fondo para la aplicación de Normas y Fomento para el Comercio, ver: <http://www.standardsfacility.org/sp/index.htm>

Una vez señaladas algunas características constitutivas de las APC, es propicio ahora, indagar en concreto en los elementos, orientaciones y objetivos que componen el concepto de CPC elaborado por AGCI.

A partir de las entrevistas realizadas. En primer lugar, la CPC surge, porque las definiciones de cooperación referidas al comercio, no respondían a la posición de Chile respecto al tema. En segundo término, esta nueva conceptualización de CPC, se produjo en un momento particular de la cooperación de la CSS, en el cual, se estaban discutiendo varias definiciones. Por último, se realizó la definición de CPC, para apartarse de las lógicas tradicionales de cooperación.

Se entiende a este concepto como favorable para países como Chile, facilitando la posibilidad de dar un nombre a la forma de trabajo en la cual se está incurriendo, siendo igualmente oportuno, para diferenciarse de la ayuda tradicional y, para tener un sustento estratégico.

Al momento de indagar en los objetivos que contiene la CPC, uno de los principales, sería que desde la CSS es posible abrir mercados entre países del sur, y por tanto que sean en función de las realidades de estos, y no en la lógica centro-periferia o de países demandantes y facilitadores de materias primas. Si no que, a partir de una realidad entre países productores de materias primas, que también quieren diversificar su matriz productiva, y para eso requieren el apoyo de otros países y otros mercados.

Al observar el porqué de la CPC y sus objetivos, resulta necesario establecer cuál sería el valor agregado que contiene este concepto. Señalar, que contendría un fuerte componente político de apoyo a los países vecinales. En primer lugar, en la medida que solo se establecen relaciones comerciales sin el componente político, estas relaciones se tornan desequilibradas, y en la medida que a estos vínculos, se le agregan relaciones políticas, las relaciones comerciales equilibran las relaciones políticas, por tanto permite el intercambio no solo en lo comercial, sino que también de capital humano y afianza la relaciones políticas.

En segundo término, la CPC, comienza por lo político, comprendiendo que todos los países tienen modelo de desarrollo heterogéneo y en distintos estados de evolución, y eso es parte de la realidad del sur heterogéneo. No se puede imponer un modelo desarrollo porque no hay

capacidad de hacerlo, y eso hace que no exista esa pretensión. No se pretende imponer el modelo comercial por completo, ya que básicamente, se puede realizar CPC en sectores específicos donde queremos desarrollar nuestros mercados o vínculos.

Al momento de avizorar el futuro de la CPC, se manifiesta que, en la medida que más países se sumen a este concepto, más se va asentando, y en eso será clave como Chile maneje esa capacidad, ya que no es una instancia que se desarrolle de un momento a otro. Finalmente, se indica que la CPC recoge demandas de países que buscan tener un paraguas conceptual donde incorporarse, y el éxito de este proceso para Chile, depende de la no apropiación del concepto, pero sí de que se asocie al país con este.

A partir de los lineamientos básicos sobre los cuales se funda el concepto de CPC, resulta fundamental señalar en primer lugar que, el concepto CPC es novel en cuanto a su presencia en las áreas temáticas de la cooperación internacional ejecutada por Chile, y esto queda patente, al momento de revisar el documento “Balance: Agencia de la Cooperación Internacional de Chile. Gobierno Michelle Bachelet. 2006-2010²⁰”, y en los informes sobre Cooperación Bilateral y Triangular de AGCI 2010 y 2011²¹, donde la CPC no aparece. Los posibles acercamientos al desarrollo del área de comercio, se consignan como “Fomento Productivo, Innovación y Competitividad”, en tanto que posteriormente esta categoría se cambia por “Fomento Productivo”, que constaba de diversas sub-áreas, las cuales iban desde la “Ciencia y la tecnología” hasta el “turismo” entre otros. Existe la posibilidad de que instalar el concepto de CPC, este influenciado por el contexto actual de la CI y también por el de AGCI en el marco de la CSS, es por esto que tal vez la institución afronte tomar la iniciativa nivel conceptual, e instale, por lo menos a nivel regional el debate al respecto.

En segundo término, los principios que sustentan la APC y la CPC, son distintos, ya que la primera, se concentra en las lógicas Norte-Sur y en una serie de características que se narraron en

²⁰ Para más información sobre el informe “Balance: Agencia de la Cooperación Internacional de Chile. Gobierno Michelle Bachelet. 2006-2010”, ver: http://www.agci.cl/attachments/article/139/agci_balance_2006_2010.pdf

²¹ Para mayor información sobre informes estadísticos de AGCI, ver: <http://www.agci.gob.cl/index.php/acerca-de-agci/centro-de-documentacion/documentos-de-trabajo/informes-estadisticos-agci>

párrafos anteriores. En tanto que la CPC, se sustenta en base a las orientaciones brindadas por la CSS, que consigna entre sus características que las iniciativas consignan de manera central las demandas y percepciones de los países receptores de la cooperación, estableciendo un dialogo de tipo horizontal, circunscribiendo la CPC a las necesidades específicas de cada país, por tanto se acomoda al contexto de cada país que solicita la cooperación. En razón de lo anterior, la conceptualización de la CPC, se vuelve necesaria, toda vez que recoge todas estas peculiaridades, y no están insertas en las lógicas tradiciones la APC.

En tercer instancia, la implicancia de establecer una nueva conceptualización de CPC, puede estar orientada al fortalecimiento del comercio y el intercambio, esto propiciado y delineado por algunos países de renta media Sur, que pretenden participar en el sistema de cooperación, planteando sus posiciones con total madurez ante los donantes tradicionales.

Existe un cuarto hecho, que resulta relevante ser considerado a la hora de observar las diferencias entre la APC y la CPC, ya que esta última, podría ser considerada de menor impacto para los países receptores, al no conceder aportes en términos de infraestructura para desarrollar el comercio, sin embargo, la posibilidad de generar un impacto a nivel de capital humano es incipiente y pertinente por parte de la CPC, ya que representa la condición primigenia para el manejo adecuado de las instituciones y órganos que contribuyen al desarrollo en esta materia.

Por otra parte, la conceptualización de la CPC, se puede considerar un aporte en sí mismo, ya que permite la posibilidad de establecer un mecanismo para clasificar aquellas iniciativas que se ajusten a estos directrices en el resto de los países del sur, e igualmente, posibilitar la comparación a nivel regional.

Finalmente, La experiencia chilena en materia de intercambio comercial, que comienza a principios de los noventa, tras la vuelta de la democracia, ha sido fructífera y su crecimiento ha sido constante, lo que ha traído consigo, el avance del país en diversas áreas del que hacer nacional y con ello los vínculos se han expandido en los 5 continentes, muestra de eso, son el gran número de acuerdos comerciales firmados.

Chile aparece como un referente en cuanto al orden de sus cifras económicas y estabilidad institucional. El país, una vez beneficiario de AOD, ha logrado avanzar en términos de los indicadores que lo posicionan como una economía estable y saludable, que se ha convertido en referente para la región en términos de la CSS. El desafío una vez alcanzado este umbral, es transferir o colaborar para que otros países de la región o de otras latitudes, puedan absorber la experiencia chilena.

Resulta interesante entonces, que la experiencia nacional en materia de Comercio se expanda y más aún cuando la cooperación internacional chilena, como instrumento de política exterior, está al servicio de los intereses nacionales y puede apoyar en aquellos lugares que por ejemplo, puedan resultar estratégicos. Por otra parte, también es importante de mencionar, el hecho de que si bien las aristas y prioridades de cooperación pueden quedar supeditadas a los distintos gobiernos, no se puede negar la apertura del comercio internacional chileno, propenderá a llevar sus experiencias principalmente en América Latina para seguir fortalecimiento las capacidades de sus pares en la liberalización del mercado.

II.3 Sistematización de las iniciativas sobre Cooperación para el Comercio llevadas a cabo por AGCIChile en América latina, e identificación de sus principales características o tendencias, durante el periodo 2006-2013.

Para comenzar a analizar las principales características de la CPC ejecutada por AGCI en América Latina, durante el periodo 2006-2013, resulta necesario indicar el proceso que hizo posible re-sistematizar los datos otorgados por Agencia de Cooperación.

En primer lugar, se procedió a la recolección, almacenamiento y procesamiento de los datos. Posterior a eso, se produjo una selección de las variables que resultaron relevantes para efectos del estudio, homologando sus contenidos.

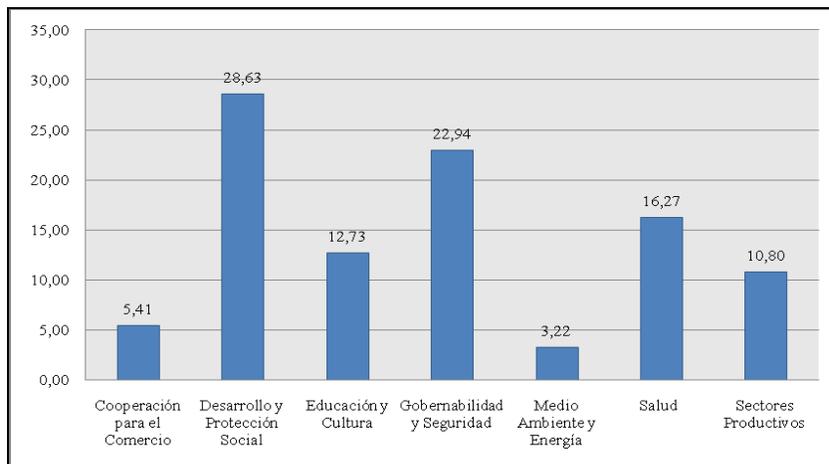
Como una parte central de este trabajo, resulta necesario precisar, que en términos metodológicos, las áreas temáticas de cooperación desarrolladas por AGCI son 7 en total, una de las cuales corresponde a la CPC. Otra perteneciente a esta tipología, es la denominada como Sectores Productivos. La relevancia de esta segunda área mencionada, está en que algunas acciones de cooperación en este ámbito se consideran difusas en su clasificación, por lo tanto fueron analizadas y recalificadas, ya que contienen elementos que permiten su inclusión en el área de CPC, por tanto la Base de datos fue re-codificada para los intereses del Estudio de Caso.

Una vez señalado el proceso de sistematización de los datos, se procederá en primer lugar a observar el porcentaje de la CPC en relación a otras áreas temáticas de cooperación. En seguida, se procederá a analizar el proceso de la CPC, durante el periodo 2006-2013. A continuación, se presentará la CPC en relación a la modalidad de cooperación. Seguido de eso, se muestra la CPC y el origen de las iniciativas. Posteriormente, la CPC es visualizada, según algunos socios de la cooperación triangular. En la gráfica posterior, se mostrará la CPC, según los países beneficiarios de esta. En tanto, que de forma seguida se analizan actividades bajo las cuales se llevan a cabo las iniciativas de CPC. Finalmente, se muestra un cuadro general con la descripción de todas las iniciativas de CPC llevadas a cabo en el periodo de estudio ya mencionado.

El primer elemento a mencionar, corresponde a la distribución monetaria de la CSS ejecutada por AGCI entre los años 2006 y 2013, según sus áreas temáticas. El gráfico 5 permite observar que en este periodo, la CPC alcanza un 5.41% del total, solo superando a Medio Ambiente y energía, el cual concita el 3.22%. Las plazas que concitan mayor aporte son las de desarrollo

social 28.6, Gobernabilidad y Seguridad 22.94%. A partir de estos datos, se puede establecer en primera instancia, que el sector de la CPC es una de las áreas donde AGCI destina una menor cantidad de aportes financieros.

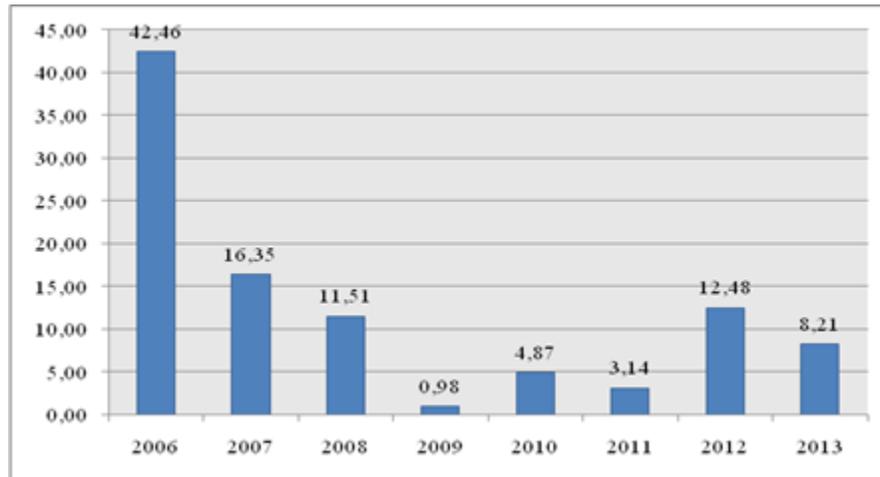
Grafico 5. Distribución porcentual financiera de la Cooperación Internacional Sur-Sur, ejecutada por AGCI en América Latina, según Áreas Temáticas, durante el periodo 2006-2013



Fuente: Elaboración propia a partir de Bases de Datos AGCI.

En relación al aporte emanado desde AGCI para la CPC y su distribución anual, según se observa en el grafico 6, que: la mayor cuantía financiera en este sector, se otorgó durante el año 2006 con un 42.46%; en 2007, el monto concito el 16.35%; para 2008, alcanzo el 11.51%; 2009, se produjo la menor cantidad de aporte en esta área, con un 0.98%; 2010, muestra un 4.87%; el año 2011 el 3.14%; en 2012, el financiamiento fue de 12.48%. Finalmente, el año 2013, la CPC llevo al 8.21%.

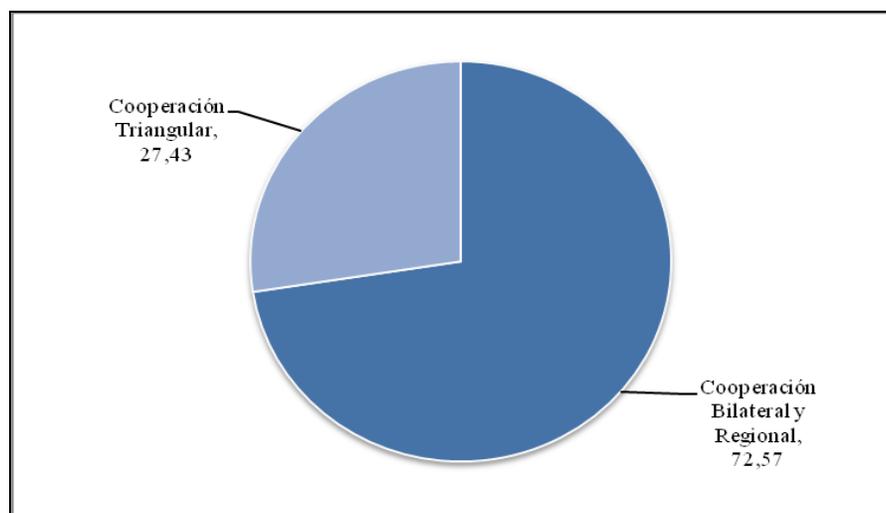
Grafico 6. Distribución anual de la Cooperación Para el Comercio, ejecutada por AGCI en América Latina, durante el periodo 2006-2013



Fuente: Elaboración propia a partir de Bases de Datos AGCI.

Al momento de observar la CPC otorgada por AGCI en términos financieros, según la modalidad de cooperación, y tal como queda establecido en el grafico 7, un 72.57% de la CPC fue llevada a cabo, bajo la modalidad Sur-Sur Bilateral y Regional durante el periodo 2006-2013, en tanto que la modalidad Sur-Sur Triangular concito un 27.43% de los aportes dispuestos por la Agencia de Cooperación chilena.

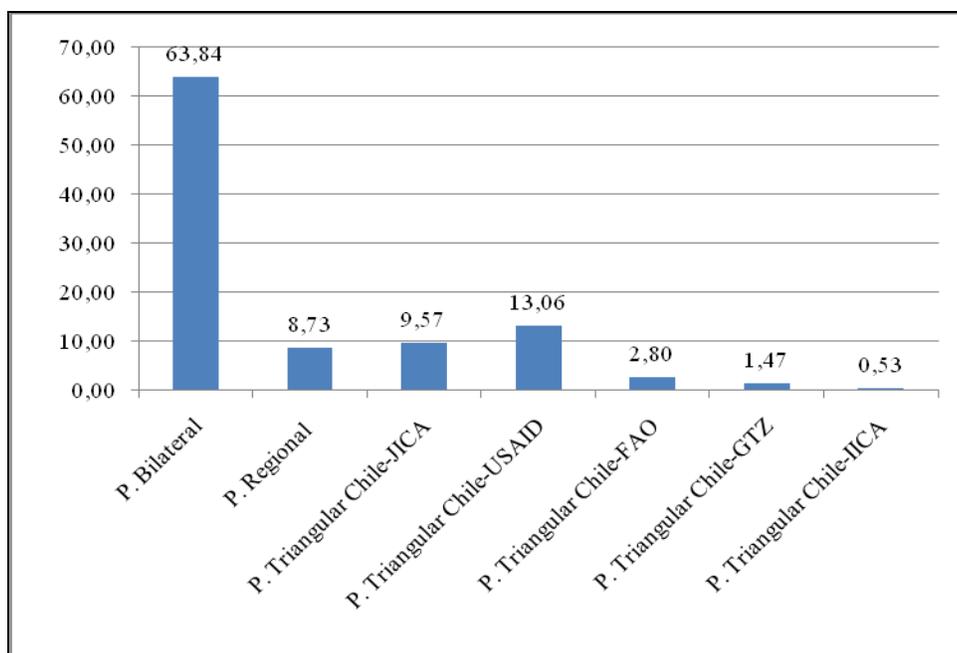
Grafico 7. Distribución financiera de la Cooperación Para el Comercio, ejecutada por AGCI en países latinoamericanos, según modalidad, durante el periodo 2006-2013.



Fuente: Elaboración propia a partir de Bases de Datos AGCI.

En cuanto a la distribución de la CPC, ejecutada por AGCI en países latinoamericanos, según orientación de las iniciativas, durante el periodo 2006-2013, el grafico 8, permite apreciar que el 63.84% de las Iniciativas de CPC con aporte de AGCI en países Latinoamericanos fueron de carácter bilateral, a continuación y con un 13.06% aparecen los proyectos y actividades del tipo triangular con la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), a esta lo siguen la triangulación con Agencia de Cooperación Internacional de Japón (JICA) 9.57%, y con un 8.73% la cooperación de tipo regional. El resto de las actividades con la Organización para la Agricultura y la Alimentación de las Naciones Unidas (FAO), Agencia Alemana de Cooperación Técnica (GTZ) y el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) en su conjunto, alcanzan el 4.8%.

Grafico 8. Distribución de la Cooperación Para el Comercio, ejecutada por AGCI en países latinoamericanos, según orientación de las iniciativas, durante el periodo 2006-2013.



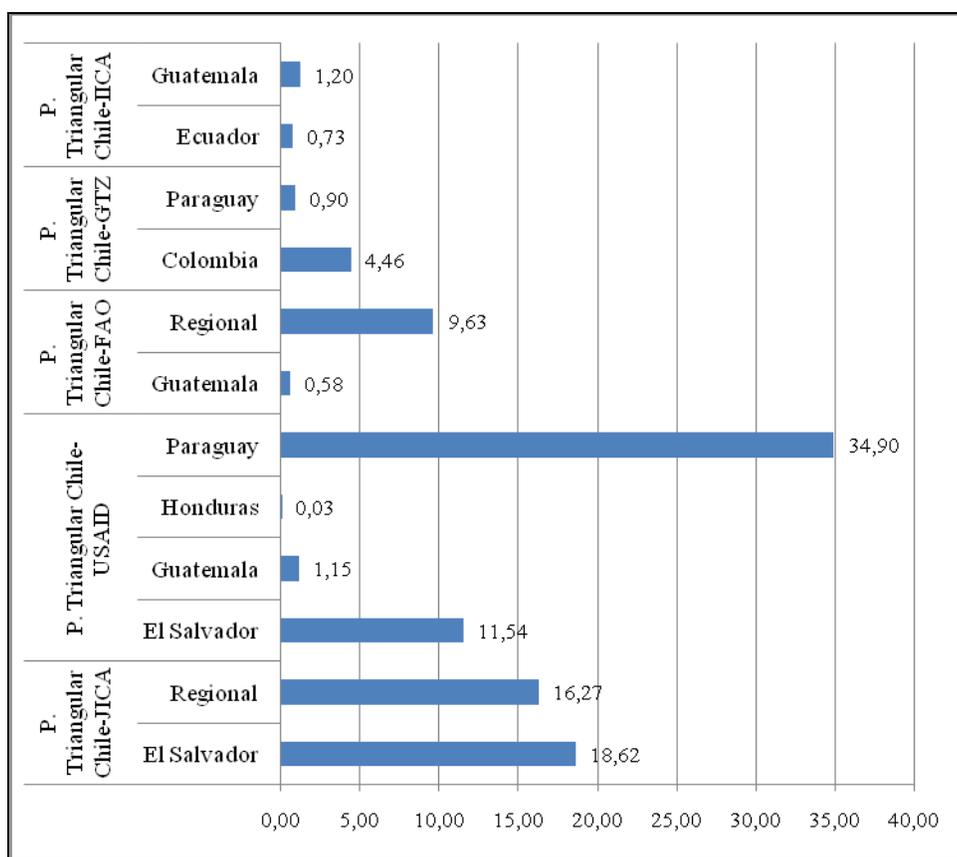
Fuente: Elaboración propia a partir de Bases de Datos AGCI.

En el párrafo anterior, se consignaron las distintas orientaciones de las iniciativas de cooperación, esto es; el origen de la iniciativa. Como se pudo apreciar los proyectos y acciones fueron desarrollados desde el plano bilateral, regional y triangular, siendo este último de cooperación el que se desglosa a continuación. El grafico 9, indica el aporte de AGCI en

iniciativas de CPC a países Latinoamericanos en proyectos triangulares, los cuales surgen en conjunción a diversos socios ya sea donantes tradicionales de la cooperación u organismos multilaterales.

Una vez señalado lo anterior, se muestra que Paraguay y El Salvador son los países que concitan una mayor cantidad de aportes desde AGCI 34.90% y 11,54% respectivamente, en proyectos triangulares con los socios de USAID. Por otra parte, El Salvador 18.62% e iniciativas Regionales 16.27% recibieron la mayor cantidad de recursos en la triangulación con JICA. En tanto que proyectos y acciones de tipo regional congregaron el 9.36% en conjunto a la FAO. Finalmente, el resto de las iniciativas en su conjunto conforman el 9.05% del total.

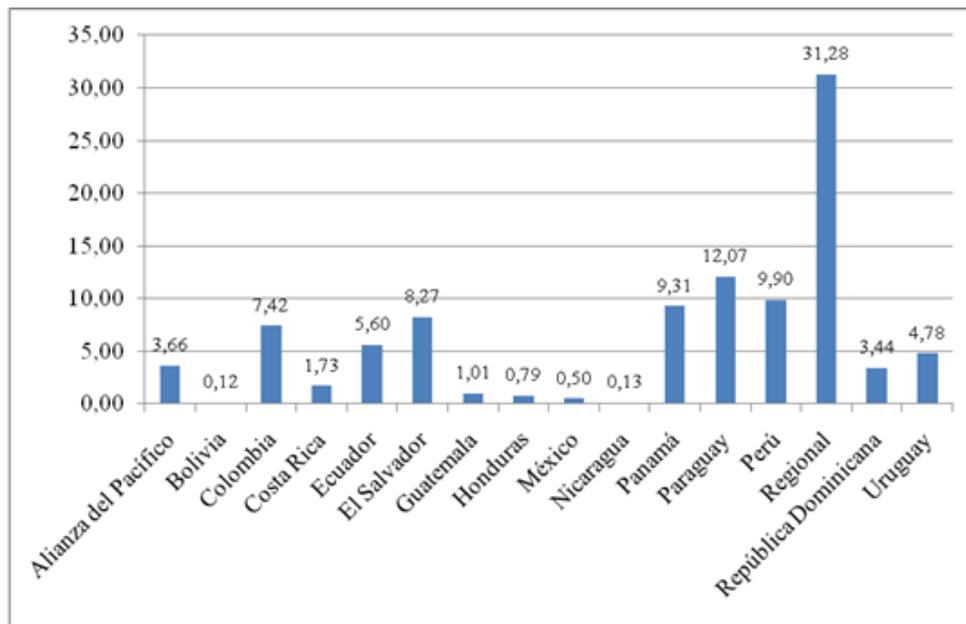
Grafico 9. Distribución de la Cooperación Para el Comercio, ejecutada por AGCI en países latinoamericanos, según Socios Triangulares, durante el periodo 2006-2013.



Fuente: Elaboración propia a partir de Bases de Datos AGCI.

Al observar la distribución de la CPC otorgada por AGCI hacia los países latinoamericanos, durante el periodo 2006-2013, y según se indica en el grafico 10, se observa que las iniciativas regionales concita la mayor cantidad de aportes en proyectos e iniciativas alcanzando 31.28%, Paraguay el 12.07%, Perú 9.90%, Panamá el 9.31%, El Salvador 8.27%, Colombia 7.42% y Ecuador el 5.60%. El resto de los países de no supera el 5% de los aportes.

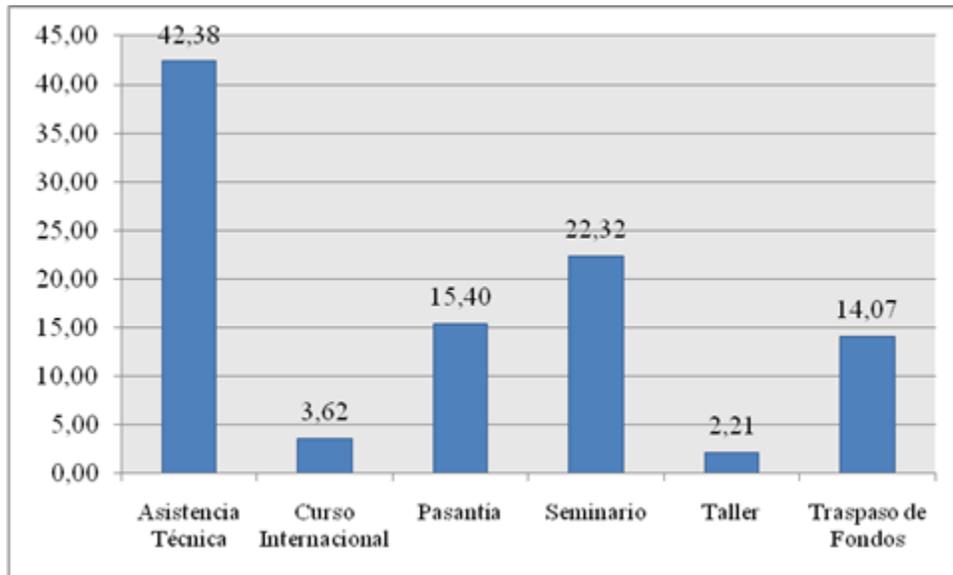
Grafico 10. Distribución de la Cooperación Para el Comercio, ejecutada por AGCI en países Latinoamericanos, durante el periodo 2006-2013.



Fuente: Elaboración propia a partir de Bases de Datos AGCI.

Ya habiendo analizado algunos elementos descriptivos básicos sobre cómo se ha desarrollado la CPC, durante el periodo 2006-2013, se presenta como se ha ejecutado esta cooperación en términos de las actividades utilizadas para plasmar las iniciativas. En primer lugar, y tal como se establece en el grafico 11, la mayor cantidad de iniciativas de CPC se han ejecutado por medio de asistencias técnicas, lo que se traduce en un 42.38%. En tanto que el desarrollo de seminarios constituyo el 22.32%, las pasantías el 15.40%, el traspaso de fondos 14.07%, cursos internacionales 3.62, y los talleres el 2.21%.

Grafico 11. Distribución de la Cooperación Para el Comercio, ejecutada por AGCI en países latinoamericanos, según Actividades, durante el periodo 2006-2013.



Fuente: Elaboración propia a partir de Bases de Datos AGCI.

Para complementar a lo ya señalado sobre los proyectos y acciones de CPC ejecutados por AGCI, durante el periodo 2003-2013, y avanzar de lo general a lo particular, en la tabla 12, se expone un desglose de las iniciativas, situandolas por Tipo de Cooperación, Países Beneficiarios y el Nombre de las Iniciativas.

Tabla 12. Desglose de la Cooperación Para el Comercio, ejecutada por AGCI en países Latinoamericanos, según Iniciativas, durante el periodo 2006-2013.

Área Temática	Tipo de Cooperación	País Beneficiarios	Iniciativa
Cooperación para el Comercio	Cooperación Bilateral y Regional	Alianza del Pacífico	Desarrollo reciente en materia de libre competencia
			Mejora de la Competitividad de la Pymes
		Bolivia	Fortalecimiento Procesos de Apoyo a ACE 22
		Colombia	Centro de Innovación y Gestión de Turismo Rural
			Desarrollo de Productos Tecnológicos para la Fertilización Biológica
			Desarrollo Económico Local en Caldas
			Expo Artesanías Colombia
			Intercambio Experiencias para Mini-Pymes
			Modelos Descentralizados de Gestión del Desarrollo Económico Territorial
			Tratado de Libre Comercio con Colombia
		Costa Rica	Como Exportar en Chile
			Fortalecimiento del Sistema de Fomento y Desarrollo de Pyme
		Ecuador	Apoyo Emprendimiento Empresarial Mujeres Cooperativas de Pesca Artesanal Provincia de Esmeralda
			Desarrollo Política de Promoción de Exportaciones
			Fortalecimiento Institucional del Servicio Nacional de Aduanas del Ecuador
			Taller de Negociaciones Comerciales
		Guatemala	Experiencia de Chile en la Negociación Acuerdo Asociación UE
		Honduras	Asistencia técnica y capacitación en procesos para el fortalecimiento de identidades regionales y la construcción de la imagen país
		México	IV Sesión de la Comisión de Cooperación del Acuerdo de Asociación Estratégica Chile-México
		Nicaragua	Experiencias y Desafíos de la Institucionalidad Publica Privada
		Panamá	Apoyo a PYMES – AMPYME
			Fortalecimiento de la Competitividad de los pequeños y medianos Agricultores Panameños para su inserción en Mercados Internacionales
			Fortalecimiento Institucional del Ministerio de Economía y Finanzas
		Paraguay	Seminario Desarrollo y Promoción a Exportaciones
		Perú	Apoyo al Fortalecimiento de la Gestión del Desarrollo Económico Productivo en Perú
			Convenio entre PROMPYME y SERCOTEC
			Cooperación Técnica en el Área Económica Comercial
			Desarrollo Económico Local con Enfoque Territorial en Palca y Tarata
			Fortalecimiento de las Capacidades en Agro-exportación
		Regional	Apoyo Centroamérica Ref. Negoc. Acuerdo Asoc. UE
			Desarrollo de Capacidades
			Equipamiento de los Sistemas de Control en Borde Costero
			Feria Internacional de Artesanía

			Fortalecimiento a Instituciones Gubernamentales de Comercio Exterior
			Integración Latinoamericana y Comercio Internacional
			La Infraestructura como Factor de Crecimiento
			Negociación e Implementación de Acuerdos Comerciales con énfasis en el Sector Agrícola
			Negocios Inclusivos
			Programa Agricultura. Apoyo al sistema Fitozoosanitario y agricultura familiar a países del CARICOM
			VI Feria CHILECOMPRA
		República Dominicana	La Infraestructura como Factor de Crecimiento
		Uruguay	Apoyo e Intercambio de Experiencias para el Uso de Tecnología de Información en la Gestión de Pequeños y Medianos Ganaderos
	Cooperación Triangular	Colombia	Región Activa
		Ecuador	Auto-certificación para los Acuerdos Comerciales
		El Salvador	Diseño e implementación de un sistema de inteligencia de mercados agropecuarios (SIMAG)
			Elaboración Proyecto en Ámbito Agricultura – Fitozoosanitario
			Fortalecimiento de la Gestión Institucional y Comercial de EXPORTA
		Guatemala	Diseño de sistema nacional de inspección y certificación fitosanitaria para productos agrícolas de exportación
			Expo rural y Prodesal
			Promoción de Exportaciones//Prog. Voluntarios Chile/FAO/Guatemala para la Escuela Nacional de Agricultura "Roberto Quiñones"
			Sem. Sur-Sur, Expo Mundo Rural, Proyectos PRODESAL
		Honduras	Inspección y certificación fitosanitaria (USAID)
		Paraguay	Auditoría Interna Aduanera
			Fortalecimiento del Sistema de Información Comercial REDIEX
			SERCOTEX IX REGION
	Regional	Cultivo de Moluscos Comerciales	
		Expo Mundo Rural 2006	

Finalmente, teniendo un panorama más acabado sobre la forma en la cual se ha desarrollado la CPC ejecutada por AGCI, durante el periodo 2006-2013 en América Latina, se puede inferir lo siguiente.

- En primer lugar, es pertinente señalar y como quedo establecido en la sistematización de los datos, la CPC es una de las áreas temáticas que percibe uno de los menores aportes en el presupuesto de AGCI, solo superando a Medio Ambiente y Energía. Por tanto, para el periodo analizado se ha de considerar entonces, que no ha sido considerada como un sector prioritario dentro de la programación de la cooperación chilena.

- En segundo término, queda establecido que el aporte de AGCI destinado a CPC, según los años del periodo estudiado, contiene una fluctuación constante a la baja a partir del año 2006 en adelante, momento en el cual se dispuso de la mayor cantidad de recursos para estos efectos. A partir de lo anterior, igualmente se consta de un leve aumento de los recursos durante los dos últimos años analizados.
- Tercero, se aprecia que las iniciativas de CPC, se forjan principalmente desde la lógica bilateral en casi tres cuartos de los aportes. Sin embargo, se ha de tener en cuenta que los proyectos triangulares cuentan con el apoyo de los socios de cooperación, por tanto no es posible medir desde esta instancia la real magnitud de los proyectos.
- Un cuarto punto radica en que; si bien ya fue mencionada la preponderancia de la cooperación bilateral en la CPC, también es importante reconocer que socios triangulares como USAID y JICA se instalan preponderancia en esta área, siendo Paraguay y El Salvador los principales países receptores.
- Como quinto y último punto, se ha de señalar, que la forma en la cual se lleva a cabo la CPC en términos prácticos es principalmente por medio de asistencias técnicas, siendo concordante con las capacidades de AGCI y en consonancia con la CSS.

III. MOTIVACIONES Y BENEFICIOS DESDE Y HACIA LA POLÍTICA EXTERIOR DE CHILE, EN BASE A LAS INICIATIVAS DE COOPERACIÓN PARA EL COMERCIO EJECUTADO POR AGCI, DURANTE EL PERIODO, 2006-2013.

En el presente apartado, se realizará una observación sobre aquellas motivaciones que han fomentado las iniciativas de CPC desarrolladas por AGCI, y por otra parte, se realizará una descripción y análisis de los elementos considerados como beneficiosos para la política exterior de Chile, producto de las iniciativas de CPC. Todo lo anterior, en el marco de América Latina, durante el periodo 2006-2013.

Para llevar a cabo los desafíos propuestos en el párrafo anterior, se desarrollaron una serie de entrevistas estructuradas a quienes, para los objetivos del presente estudio de caso, han sido considerados como informantes relevantes.

III.1 Observación de las motivaciones que han fomentado las iniciativas de Cooperación para el Comercio en América latina.

Según la información obtenida a partir de los entrevistados, diversas son las motivaciones que tiene Chile para llevar a cabo iniciativas de cooperación en el plano general, y lo mismo sucede en el caso particular del Comercio. Las estimulaciones mencionadas por los informantes relevantes, van desde situaciones no claras producto del contexto nacional, pasando por la solidaridad, y llegando hasta la posibilidad de establecer un nexo comercial propio de la región.

III.1.1 Elementos que motivan la Cooperación internacional en general y del Comercio en particular en América Latina

En primer lugar, se reconocen incentivos que son de carácter nacional y colectivo para Chile en el ámbito de la cooperación. Así mismo se argumenta, que los primeros estímulos surgen a partir de 1993, año en que el país comienza a entregar CSS, y se fundan en base al compromiso con respecto a otras naciones de igual o menor desarrollo, estableciendo un deber internacional en este ámbito. La segunda instancia, trata de las demandas que se instauran hacia Chile, en áreas específicas de cooperación y que provienen desde sus pares. El interés nacional chileno,

obedecería entonces a responder a la comunidad internacional en la región por un lado, y también porque la comunidad internacional demanda una conducta de colaboración.

Como segundo elemento, existe una apreciación respecto a las motivaciones de la cooperación y el comercio, que se sustenta en la valorización de las “experiencias exitosas” en diversos ámbitos, e igualmente, en la solidaridad regional. En el caso del comercio particularmente, se manifiesta que un punto central del aporte por medio de la cooperación, es “mostrar cómo se ha procedido” y no “cómo proceder” frente a los desafíos que se presentan en esta materia.

Como tercer punto, se expresa que existen una serie de elementos que han posibilitado las iniciativas de CPC ejecutadas por AGCI. En primer lugar, estas acciones se han establecido en un contexto en el cual Chile abre su comercio internacional, generando una serie de acuerdos comerciales; experiencia que ha sido solicitada y recogida por varios países acomodándolas y adaptándolas a su propia apertura comercial.

Posteriormente, otro punto que se considera relevante, es que: Si Chile apuesta no sólo a ser productor de materias primas, sino que también a exportar productos elaborados o semi-elaborados, debe ser capaz de apoyar a otros países para que estén aptos al intercambiar estos productos. En ese sentido la CPC, es una herramienta fundamental, puesto que no está pensada solamente en el apoyo a un país para que establezca un acuerdo comercial con alguna nación desarrollada, sino que también para que los mismos tengan los estándares necesarios, que permitan acceder a sus mercados con productos elaborados, y poder competir con otros países. Esto, con el fin de intercambiar productos que en otros acuerdos internacionales no están siendo contemplados o que en la práctica no han aumentado su venta, sino que por el contrario, sólo ha fortalecido la venta de sus propias materias primas.

Otro punto es la idea sobre las motivaciones que sustentan las iniciativas de la CPC, se asocia a facilitar que los productos chilenos puedan ingresar a mercados latinoamericanos, lo que otorgaría a su vez, que aquellos países receptores de cooperación, puedan ingresar sus productos a Chile cumpliendo los estándares necesarios. En ese sentido, la iniciativa va más allá de la facilitación, que está principalmente centrada en negociar cuotas de mercado; esto trata más bien de ayudar al intercambio de bienes, servicios y de capital humano.

Por otra parte, se manifiesta que las motivaciones que generan este tipo de iniciativas, no son claras y tampoco transparentes; esto porque a Chile le ha costado asumir que la cooperación es un instrumento de política exterior. Sin embargo, este problema no es sólo de este país, sino que de todos aquellos países receptores netos de cooperación, que paulatinamente pasan a ser donantes. Por tanto, cambiar la óptica de los desafíos que esto conlleva, no es fácil de asumir.

En otro término, se considera que el país no tiene un consenso interno sobre lo que significa ser donante de cooperación y su importancia. Esto genera como consecuencia: a) Escasa claridad sobre, por qué hacer cooperación; y b) Bajo nivel de consenso respecto a ¿Cuál es el rol de la cooperación dentro de la política exterior y del desarrollo nacional? Por lo cual, Chile no intercambia modelos de políticas públicas o programas completos en el ámbito comercial u cualquier otro, sino que solo elementos de forma puntual, respondiendo sólo a demandas

Finalmente, señalar que se reconoce una apreciación sobre el tema comercial, el cual se piensa como un elemento aislado, y no pensado como un tema de cooperación. Sin embargo, existen dos instancias que han fomentado las iniciativas de CPC, desde el plano operativo, las cuales se expliquen a continuación:

Los TLC, implican muchos capítulos de cooperación, que se utilizan para igualar ciertas condiciones, ciertas transferencias técnicas. En este caso, el nexo se ha producido con DIRECON, en la medida que se ha solicitado ayuda, AGCI apoya este proceso por medio de asistencias técnicas y seminarios, donde se traspa la experiencia nacional sobre acuerdos comerciales.

Por otra parte, existen las demandas relacionadas con los temas Fito-sanitarios, los cuales se ligan principalmente al modelo exportador chileno, y en esa misma línea la experiencia institucional ligada a las aduanas, es un elemento que concita solicitudes de los países latinoamericanos.

III.1.2 La utilización de las capacidades de Chile en el ámbito comercial, por medio de la Cooperación ejecutada por AGCI.

En base a lo señalado por los informantes relevantes, estos concuerdan en que las capacidades de Chile en materia de intercambio comercial y tratados de libre de comercio no han sido

aprovechadas en todo su volumen, de hecho es una de las menos desarrolladas (ver gráfico 5). Lo anterior, es debido a la ausencia de una estrategia que dictamine las directrices sobre cómo desarrollar ésta área. Por tanto, ante la ausencia de lineamientos claros al respecto, no es factible dar un sentido de prioridad, coherencia y continuidad dentro de la agenda de cooperación a este tipo de iniciativas.

En la misma línea de lo señalado en el párrafo anterior, y desde una visión operativa en los proyectos del área, para la CPC se establecen inconvenientes, ante la autonomía de otros servicios del Estado que están a cargo de los temas comerciales, ya que de forma más expedita, actúan con recursos propios. Así mismo, se considera al comercio como uno de los sectores menos dóciles para trabajar en cooperación, en comparación otros ámbitos. Otro elemento importante a considerar, es la visión que se tiene con respecto a la cooperación chilena en el ámbito del comercio, y en otras áreas donde se percibe a la colaboración como una responsabilidad netamente del Estado, cuando no necesariamente pudiese ser así, ya que igualmente, se necesita de la contribución de la sociedad civil, del mundo empresarial, y de otros actores.

III.1.3 Limitantes que han influido para que la CPC, no sea un área de cooperación con mayor nivel de ejecución presupuestaria al interior de AGCI.

A partir de los relatos otorgados por los entrevistados, estos indican en primera instancia que no hay una gran demanda de los países latinoamericanos en el área de comercio, ya que sus necesidades se enfocan en otros sectores, principalmente sociales. En segundo lugar, se debería a la ausencia de una visión estratégica sobre la CPC, así como la hay para otros sectores de la cooperación. Sobre lo anterior, se percibe una necesidad hacia avanzar a un programa establecido que profundice en las áreas de trabajo.

Por otra parte, existe un factor de tipo “cultural”, donde al comercio se le percibe como un elemento “no típico” de la cooperación, como sí lo serían por ejemplo: Salud, pobreza, nutrición, entre otros. El denominado factor “cultural” sobre el comercio, podría tener un sustento en el hecho que no se concibe al comercio como una instancia que también ayuda al desarrollo de los países. Existiría entonces, una especie de “prejuicio”, falta de comprensión o reconocimiento en relación al tema comercial, lo que redundaría en la ausencia de valorización. Estos elementos

mencionados, se desarrollan en una frontera difusa y compleja, la cual va en contra de reconocer el factor comercial, en un rol cada vez más importante en la política exterior de los países.

Si bien, se reconoce que el comercio, no sería un tema principal en la cooperación chilena en términos de la ejecución monetaria, habría que establecer un matiz al abordar la CPC en términos presupuestarios de AGCI, ya que en el caso de los proyectos de cooperación triangular desarrollados por Chile, también cabe mencionar la existencia del aporte de los donantes tradicionales, los cuales son de una considerable cuantía. Sin embargo, no es intención del presente estudio de caso profundizar en dicho tema.

III.1.4 La colaboración otorgada por AGCI en determinados países y áreas temáticas de América Latina.

Según expresan los informantes relevantes, se reconoce a Centroamérica como un punto de referencia central para los destinos de la cooperación internacional proporcionada por AGCI, y esta situación ha sido prácticamente desde los orígenes de la institución. En esa misma línea, el foco geográfico antes mencionado, concita un mayor nivel de apoyo en el sector institucional. Por otra parte, el desarrollo de la colaboración con los países vecinales ha sido un tanto más complejo, por un tema de política exterior.

En la línea de la política exterior chilena, la cooperación focaliza su atención principalmente en los denominados “países prioritarios”, los cuales en términos simples, podrían ser identificados como “aquellos países que se encuentran con un nivel de desarrollo más atrasado que el resto de sus pares”. A partir de aquello, emerge una situación interesante de analizar en términos estratégicos, la que se produce al momento de ejecutar la cooperación triangular, puesto que se genera una inflexión cuando los socios tradicionales de cooperación y la política exterior nacional no coinciden en el país receptor de la cooperación. Por tanto, existen dos elementos concretos a la hora de focalizar la cooperación: a) La cooperación para el desarrollo; y b) La cooperación como instrumento de política exterior. En el encuentro de estas aristas, es donde pueden surgir discordancias a la hora de optar por cooperar o no hacerlo, en un lugar determinado.

Por otra parte, existe una percepción dispar sobre el impulso en que se sustenta la cooperación en general y del comercio en particular, ya que por una parte, se aprecia como una instancia que

responde principalmente a demandas instauradas por el resto de los países de la región, donde éstos visualizan fortalezas. Desde otra perspectiva, se sugiere que, si bien es cierto que se responde en función de solicitudes, estas solicitudes tienen respuestas en virtud de las prioridades nacionales, por tanto el país, estaría más dispuesto a “escuchar” algunas demandas que otras, especialmente si las mismas solidifican el apoyo a Chile en instancias Multilaterales. Entonces, el país responde a demandas, si y sólo si, aquellas son parte de los países prioritarios que están previamente determinados.

Respecto a la anteposición de unas áreas por sobre otras, se considera que no se aprecia una manera determinada de ordenar el ofrecimiento de cooperación otorgado por AGCI. Vale decir, no se conforma por medio de un diseño previo. En ese sentido, no siempre se pueden satisfacer las necesidades o requerimientos de los países latinoamericanos, básicamente porque los sectores nacionales no perciben la cooperación como una instancia que otorgue créditos a ellas.

En base a lo anterior, surge la inquietud de plantear una especie de “diplomacia para el desarrollo”, la cual involucre a los sectores nacionales de forma estructurada y permita por medio de sus capacidades contribuir al desarrollo de otros países en Latinoamérica, lo cual repercutiría en el desarrollo nacional. El problema es que no todos los sectores lo perciben así. Otra arista que emerge de lo anterior, es la posibilidad o desafío de diversificar las capacidades de cooperación, incorporando a las ONG`s y a la Academia, que se especializan en determinadas áreas y que AGCI - por el momento - no ha logrado incorporar.

III.2 Descripción y análisis de los elementos considerados beneficiosos para la política exterior de Chile, producto de las iniciativas en materia de Cooperación Para el Comercio desarrolladas en América latina, entre los años 2006 y 2013.

En base a lo propuesto por los informantes relevantes, los beneficios que conlleva para la política exterior de Chile la ejecución de proyectos de cooperación en general y de comercio en particular, resultan importantes en distintos ámbitos para el posicionamiento del país. No obstante, surgen una serie de interrogantes y desafíos sobre cómo materializar y afianzar este proceso.

III.2.1 En qué medida la cooperación internacional otorgada a países latinoamericanos, contribuye el desarrollo nacional.

Según la información propiciada por los entrevistados, habría que señalar dos aristas de la cooperación; una es la que Chile recibe, y por otra parte la que el país otorga, ya que ambas aportan al desarrollo del país. Sin embargo, no es menester de este trabajo insertarse en el ámbito de la cooperación receptiva.

En primer lugar, la cooperación otorgada por Chile, contribuye a su propio desarrollo, bajo la modalidad de CSS, la cual se desempeña preferentemente por medio de asistencias técnicas, donde profesionales nacionales se dirigen hacia otros países a compartir sus experiencias y capacidades, lo cual permite perfeccionar su labor, mediante el recogimiento de una “experiencia nueva”, en los temas a los cuales se abocan. Entonces, se enriquece la capacidad personal y técnica de los profesionales chilenos al momento de la interacción con otros países. Con lo anterior, se produce el denominado efecto “ganador-ganador²²”.

Si bien lo mencionado anteriormente, indica un claro aporte al desarrollo nacional, se establece un matiz a la hora de analizar la cooperación al desarrollo como instrumento de política exterior, puesto que es necesario establecer claramente las fronteras entre uno y otro concepto. Esto se puede comprender básicamente desde dos aristas: a) La complementación entre la cooperación al desarrollo y la política exterior, refuerzan los objetivos que la política

²² Término utilizado del inglés “win-win”, que se refiere a las iniciativas que representan una modalidad de trabajo en conjunto que genera ganancias para todas las partes involucradas.

internacional que Chile tiene; y b) Por si solos, los esfuerzos en materia de cooperación al desarrollo que Chile entrega, deben ir desvinculados de los intereses de la política exterior tanto del donante como del receptor, ya que el objetivo final es el desarrollo. Esta diferenciación en ocasiones se encuentra ausente, quedando bajo la hegemonía de las prioridades y objetivos de la política exterior.

Por consiguiente, se establece que la cooperación al desarrollo debe ser enmarcada en las directrices del desarrollo. Así pues, cuando la cooperación se enmarca en la política exterior únicamente, se pierde el objetivo principal, distorsionando los intereses centrales de la colaboración. Por otro lado, en ocasiones la cooperación al desarrollo es la manera de acercar a los países, como un mecanismo de integración entre los pueblos. Es decir, así como funciona en señal de distanciamiento, otorga la oportunidad de acercamiento entre los países en periodos de tensión.

Otra visión al respecto, considera que para la cooperación en términos generales y del comercio en particular, no es posible identificar en qué medida se contribuye al desarrollo nacional, ya que sólo es posible advertir su ineficacia y no su eficacia, dado que la cooperación es uno de los tantos instrumentos que son parte de una agenda, que puede tomar relevancia producto de la contingencia principalmente. Lo importante de rescatar, es que si no hubiese cooperación con algunos países, no habría ningún tipo de relación a nivel de Estado.

III.2.2 Los posibles beneficios para la política exterior de Chile, por medio del desarrollo de iniciativas de cooperación internacional en general y comercio en particular bajo la modalidad de cooperación sur-sur.

Primeramente, se considera que los beneficios para la política exterior a través de las iniciativas de CSS son netos. Incluso, se logra un reconocimiento, agradecimiento y valoración, frente a la acción emprendida por Chile, y que surge producto de la solicitud realizada por algún país latinoamericano. Por tanto la CSS, aparte de generar lazos, consolida relaciones entre países. Este fortalecimiento de las partes, se desarrolla en cinco ámbitos: a) A nivel técnico, con aquellos que ejecutan las acciones; b) Político, representado por los gobiernos y las autoridades como tales; y c) A nivel de redes, con organización del intercambio; d) Permite compartir ciertos

principios básicos de la cooperación que Chile suscribe; y e) Posibilita contextualizar la cooperación internacional en América Latina, con el objeto de la integración regional.

Se hace hincapié, en que cuando la cooperación es Norte-Sur, los beneficios tienden a ser unilateral en términos simples. En otras palabras, la AOD, desarrollada por la OCDE, no contempla objetivos políticos regionales o sub-regionales, sino más bien objetivos bilaterales, lo que incide en su agotamiento. Si bien es cierto que desde esa modalidad existe un compromiso declarativo con el desarrollo, ese objetivo en términos prácticos queda reducido a una instancia de carácter doméstico, ya que los países desarrollados priorizan sus relaciones con países que han sido colonias o meramente por un aliento geopolítico.

En particular, la CPC ejecutada por AGCI, contribuye a la política exterior de Chile, puesto que su relevancia conlleva elementos tales como el comercio y la economía para la política internacional de todos los países. En tanto, la CPC permite una mayor eficiencia en aquellos acuerdos internacionales del ámbito económico-comercial. Por tanto, se trata de un complemento primordial, que debiese ser ejecutado de forma posterior a la suscripción de los acuerdos económico-comerciales para su implementación.

El aumento y la velocidad con la que el comercio chileno e internacional se ha desarrollado, en el caso de la cooperación en esta materia no ha sido igual, y se ha quedado atrás. Por tanto, se reconoce como otro desafío afianzar el proceso de CPC, y no desaprovechar las oportunidades generadas por el intercambio comercial.

La CPC, contribuye a la generación de redes en América Latina, esto por las solicitudes provenientes de los países que estaban menos adelantados en el ámbito comercial. En beneficio de Chile, se puede mencionar, que el país es uno de los más antiguos en esta red de cooperación comercial, por lo tanto, se puede considerar como un precursor en esta veta.

III.2.3 Las iniciativas de Cooperación y el fomento del vínculo estratégico con determinados países de Latinoamérica.

Desde la perspectiva de la política exterior de Chile, la colaboración internacional, fomenta el vínculo estratégico. Las iniciativas desarrolladas por el país en lugares como Centro América, claramente han generado ventajas comparativas en esta materia, lo que se ve traducido en una

mejor relación con países afines, que decanta en términos electorales por ejemplo, en el caso de elecciones de cargos internacionales. Así mismo, a la hora de acordar posiciones políticas comunes requeridas en foros regionales, los cuales generan una mayor cercanía con aquellos grupos.

Lo señalado en el párrafo anterior, se considera una ventaja directa, sin embargo, existe otro tipo de ventaja al estrechar los vínculos estratégicos, que no es del todo clara, referente al ámbito técnico. Esta situación se produce, puesto que Chile nunca ha medido el impacto de sus iniciativas de cooperación en los países Latinoamericanos, lo cual sustenta un desafío que tiene la cooperación en todas las áreas, no sólo en la de comercio para avanzar en una categorización o sistematización del vínculo estratégico. Este desafío, tiene una connotación neta de voluntad política, no es un problema de capacidad técnica.

Entonces, medir el impacto es tema de voluntad política que conlleva un argumento técnico, relacionado con reconocer cuáles son los instrumentos para medir aquel impacto. En cierto modo, es fundamental que Chile haga una medición de la trascendencia de las iniciativas. En términos concretos, la CSS ha de tener un impacto, el cual se debe mensurar, sin embargo, este aporte no tiene por qué ser medido en la misma lógica que lo hace el DAC o la OCDE. Chile puede enfocarse en calcular la colaboración internacional de otra manera, lo importante aquí sería avanzar en ese proceso.

Lo observado anteriormente, muestra que los vínculos estratégicos se producen efectivamente, en el plano de lo político y lo técnico, sin embargo, emerge otra situación sobre cómo se fomenta el vínculo estratégico, que tiene que ver con la concentración (no necesariamente monetaria) de la cooperación internacional que aporta Chile a un país determinado o en un área determinada. En concreto el país puede tomar la iniciativa de conformar grupos o plataformas de “amistad” con algún país latinoamericano, e incentivar a otros Estados a colaborar en ese país, así por medio de una participan activa, los países beneficiarios pueden ver a Chile como un interlocutor válido de sus propias demandas, y por otra parte esta concentración en un área específica, produciría que si bien Chile no es el principal donante de recursos monetarios o de voluntarios en esa materia, si posibilita la aparición de casos exitosos, por tanto se transformaría en un referente de política pública.

Finalmente, cuando se produce el vínculo estratégico entre cooperación y comercio, debería repercutir en las buenas relaciones entre los países de la región latinoamericana, y esto se traduciría en que: Los propios problemas nacionales comerciales se resuelvan con antelación a través del diálogo político-comercial, por medio de la red de contactos establecida. Los permanentes vínculos con las contrapartes técnicas, se traduce en aprendizaje mutuo.

III.2.4 Las acciones de cooperación internacional ejecutada por AGCI, y su posible contribución al posicionamiento de Chile en el debate sobre la nueva arquitectura de la cooperación Internacional post-2015.

Respecto al posicionamiento de Chile en el debate sobre la nueva arquitectura de la cooperación Internacional post-2015, los informantes relevantes, manifestaron que Chile debería ser un actor trascendente en la región en esta discusión, por diversos motivos. Primero que todo, porque Chile es un donante reconocido de CSS en América Latina y también en el Caribe. En segundo término, porque también es uno de los oferentes de cooperación más antiguos y con experiencia en la región. Como tercer punto, se manifiesta una reconocida práctica en la ejecución de iniciativas de CSS. Un cuarto elemento a señalar, corresponde a su constancia en el proceso realizado en la CSS. Por tanto Chile, tiene una legitimidad en la región para participar en esta discusión, mucho mayor que otros países latinoamericanos que debido a sus niveles de desarrollo, participan básicamente como receptores de la CSS.

En continuidad a lo señalado en el párrafo anterior, el nivel de desarrollo chileno, lo ha convertido en un actor de la cooperación denominado como de “rol dual” (receptor-donante), lo que obliga al país a tener un protagonismo mayor y temprano en este tema. Por otro lado, el hecho de que la CSS desarrollada por Chile haya comenzado en 1993, es un plus a la de tomar un rol frente a sus pares, en este tipo de desafíos.

Es necesario señalar que, se deben separar ciertos elementos en este desafío. Por una parte, existe el esfuerzo del CAD, en tanto organismo de la OCDE – que reúne al club de los donantes tradicionales-, por generar una mayor eficacia y eficiencia en la cooperación que ellos entregan para la ayuda al desarrollo, y que está ligada a la crisis de la cooperación internacional discutida en la década de los ochentas y noventas sobre la eficacia de los fondos que se podían a disposición para este objeto. Entonces esta discusión surge en la relación de los donantes

tradicional y los países receptores netos de cooperación, a los cuales les interesan principalmente las reglas de la cooperación Norte-Sur. Como segunda instancia, distinta es la discusión, que se desarrolla a partir de otros sectores, como el Sur-Sur, el cual tiene otra lógica distinta, en donde los criterios de alineación, están en el origen de la CSS.

En base a los principios sobre los cuales se fundan las orientaciones que tienen ambos tipos de cooperación, se manifiesta que una serie de principios de la CSS, se han incorporado en la CNS, lo que no significa que las problemáticas de la CNS, se trasladen a la CSS. Por otro lado, no son solo divergencias entre estas concepciones de cooperación frente a este debate post-2015, ya que existen algunos puntos en común, que tienen que ver con: Impacto, transparencia, objetivo desarrollo del milenio, pero desde otra perspectiva.

Entonces, Chile debe ser parte del debate post-2015, pero se ha de entender que no es la única instancia para el país. Y eso básicamente, porque la cooperación tradicional en América Latina ha decaído constantemente y es un proceso que continúa. Si Chile, está presente en esa instancia de discusión sobre el futuro de la cooperación internacional, es básicamente por lo importante que es para Chile la cooperación triangular. Esto, con el objeto de incorporar la ayuda tradicional de cooperación, en áreas aun deficitarias en la región latinoamericana, que no están liadas a la ayuda tradicional al desarrollo, sino que se encuentran fuera, como medio ambiente e innovación por ejemplo.

Otras posiciones al respecto, señalan que en virtud de la experiencia de Chile en materia de políticas públicas consideradas como exitosas, y a la magnitud de la demanda desde Latinoamérica por estas iniciativas, el país tiene que participar del debate post-2015, para visibilizar sus políticas en diversos ámbitos, y aportar a la política exterior nacional. Posterior a eso, en la práctica existe otro desafío, que es la formación de una posición concreta frente a la esfera multilateral, la cual aún no está determinada. Por tanto, se reconoce que Chile tiene las herramientas para responder a este cuestionamiento, sin embargo, la tarea próxima será construir una posición clara en el debate.

IV. CONSIDERACIONES FINALES

La cooperación internacional ejecutada por AGCI, está claramente definida por los principios de la CSS. Esto se establece básicamente en su condición de país de renta media, en tanto ha pasado de ser un receptor de AOD a transformarse en donante, en lo que se conoce rol dual de la cooperación. Por otro lado, se ha de hacer hincapié en que, los principios que sustentan la forma con la cual el país otorga cooperación son diferentes a los de donantes tradicionales, ya que la CSS se enfoca principalmente en la horizontalidad frente a los países receptores a los cuales se les concibe como socios.

El avance de Chile, en diversas áreas del desarrollo, y por supuesto, la vertiginosa apertura económica y comercial hacia el resto del mundo tras la llegada de la democracia en 1990, hizo posible que el país desarrollara una serie de acuerdos y tratados. Asimismo, producto de la ayuda internacional en diversos ámbitos, las institucionalidad chilena se fortalecieron, y la económica no estuvo al margen de aquello, como tampoco en cuanto a los procesos inherentes al comercio, por ejemplo, en el ámbito fitosanitario o aduanero. Es por ello que, la provechosa experiencia en esta materia, hace que los países latinoamericanos soliciten a Chile compartir sus aprendizajes y sus buenas prácticas, para fortalecer y facilitar el comercio.

En la misma línea de lo anteriormente señalado, la CPC se establece en base a una serie de principios y objetivos ligados a la CSS. Así, se reconoce la separación de la CPC, de los lineamientos de la AOD tradicional, donde se busca principalmente el compartir la experiencia en el plano discursivo. Por añadidura, se podría reconocer un interés por parte de Chile en apoyar al resto de los países latinoamericanos para que avancen en el proceso de liberalización de los mercados, y esto pueda generar un provecho, tanto para receptores como para donantes.

Las diferencias entre los principios y elementos constitutivos de la APC y la CPC, se forjan a partir desde la realidad de los propulsores de esta categorización. Por un lado la APC, se establece bajo una lógica de verticalidad, donde la ayuda se enfoca fundamentalmente en las capacidades de los países receptores de cooperación para poder responder a los desafíos institucionales, técnicos y de infraestructura que conlleva la liberalización del comercio. Análogamente, en el caso de la CPC, esta se rige por elementos de horizontalidad, en donde si

bien por un lado se pretende fortalecer las capacidades de los países menos adelantados, para responder a la liberalización comercial, también se busca la transferencia de experiencias, la instalación de capacidades y el fortalecimiento del capital humano, para administrar de mejor manera los instrumentos institucionales y técnicos de cada país donde se llevan a cabo las iniciativas de cooperación.

La importancia de la conceptualización de CPC, se desarrolla en base a una visión de AGCI sobre la cooperación y el comercio, que no se encuadra con la conceptualización tradicional Norte-Sur, y que busca adaptar este concepto a la operativa propia de una institución, la cual pertenece a un país de renta media.

Se identifica que uno de los objetivos centrales de la CPC, es avanzar para el desarrollo de los mercados en los países latinoamericanos, pero reconociendo la realidad que le pertenece a cada país. Instaurando un fuerte componente político a la hora de formular las relaciones en este ámbito, donde los principios de la CSS, resultar ser fundamentales.

En la misma lógica de horizontalidad y en base a los componentes políticos, un hecho que se plantea como aporte de la CPC al proceso de la relación con los países de América Latina, es que se funda en el respeto por los modelos de desarrollo heterogéneos. Por tanto, existe total conciencia en que la imposición de un modelo comercial o económico no es viable. Vale decir, la ayuda en plano comercial, se realiza de forma focalizada, en función de los países receptores, pero también en base a las prioridades de la política exterior de Chile.

Al pensar en el futuro del concepto CPC, se considera que la posibilidad de avanzar en la expansión de esta denominación con sus respectivos alcances, dependerá en primer lugar de que Chile logre manejar esta situación en el plano de la horizontalidad con el resto de los países de la región. Igualmente, resultaría interesante saber cómo la experiencia de Chile en materia de CSS, puede generar un nivel de influencia para aportar en el debate conceptual en el resto de Latinoamérica.

Se considera que la conceptualización de la CPC para Chile, puede resultar un valor en sí mismo, al momento de generar una nueva instancia para clasificar prácticas o iniciativas que son propias de los países latinoamericanos, los cuales no perciben como propias las clasificaciones de algún organismo multilateral u otra instancia que agrupe este tipo de temas.

Respecto a los datos elaborados sobre la CPC ejecutada por AGCI, y dados los términos en los cuales se ha desarrollado el presente estudio de caso, se puede señalar que el aporte destinado a las iniciativas desarrolladas en el ámbito comercial, no ha sido uno de los mayores, sino que por el contrario, una de las que concita menores aportes en el periodo, sólo superado por el área de medio ambiente. Por otro lado, es necesario hacer un alto al señalar que si bien en proyectos bilaterales y regionales esta situación no tiene mayores contrapuntos, en el caso de los proyectos de cooperación triangular existiría un matiz relevante, ya que la magnitud de las iniciativas es mucho mayor a la que se presenta en la presente descripción, lo que puede concitar en términos generales un aporte de mayor cuantía. Lo anterior dado que no se considera el aporte de los Socios de la triangulación (donantes tradicionales). Sin embargo, no es menester de este trabajo profundizar en esta situación. No obstante, resulta interesante recalcar el apoyo en esta modalidad de cooperación, hacia los países de Centroamérica.

Igualmente, se constató que la fluctuación de los aportes a la CPC ha sido constante, y este hecho se podría atribuir a la falta de directrices con respecto al tema comercial, al no ser observado plenamente como un tema de cooperación por un parte, y por otro lado que al ligar el tema de la cooperación al del comercio, se producía un cierto tipo de prejuicio.

Los mayores esfuerzos monetarios en materia de CPC ejecutado por AGCI, han sido realizados desde el plano bilateral. Sin embargo, la triangulación también juega un papel relevante, aparte de los ya mencionados en párrafos anteriores, puesto que los donantes tradicionales por medio de esta cooperación aportan en países menos desarrollados de América Latina, proporcionando a Chile un rol denominado “pivote”, con el objeto de lograr el acercamiento entre países de renta alta y de renta baja.

La CPC aportada por AGCI a los países de Latinoamérica durante el periodo de estudio, se desarrolla principalmente por medio de asistencias técnicas, lo cual reforzaría la idea de la CSS, que se enfoca fundamentalmente en la transferencia e instalación de capacidades, como de igual

manera la formación de capital humano para enfrentar los desafíos en áreas como las del comercio.

Al considerar las posibles motivaciones que tiene Chile para llevar a cabo iniciativas de cooperación internacional en el plano comercial y en cualquier otro ámbito, se establece que para el país, no existe una claridad sobre los elementos que alientan la cooperación, ni que tampoco ésta sea parte de la política exterior, ya que se encuentra en una situación propia de los países de renta media, que pasan de ser receptores de cooperación a ser donantes y tienen un rol dual dentro del sistema de cooperación, donde la óptica de cómo afrontar estos desafíos, es difusa. Por lo tanto, no existiría claridad sobre por qué hacer cooperación.

En contrapunto a lo señalado, se plantea que existen motivaciones de carácter nacional y colectivo a la vez, esto con el objeto de responder según las necesidades de la región y por otra parte, establecer una conducta colaborativa por parte de Chile. Como señal de lo mencionado, sobre los incentivos para desarrollar este tipo de iniciativas, queda en manifiesto que no existiría un consenso sobre las motivaciones que tiene el país a la hora de ejecutar la colaboración.

En lo que sí se establece un acuerdo, es en el hecho de la reconocida experiencia de Chile en materia de apertura comercial en la región. Esto ha producido una demanda desde el resto de los países en la región para que por medio de AGCI, se puedan generar instancias que transfieran esos conocimientos bajo la CSS.

Si bien se reconoce la demanda por la colaboración chilena en materia comercial, según su experiencia, igualmente existe pleno consenso en que las capacidades del país en esta materia no han sido del todo aprovechadas. Esto sería producto de la falta de lineamientos políticos por un lado, y por otra parte, acerca de las especulaciones sobre el comercio, como un área que genera cierto prejuicio ante los objetivos que perseguiría.

Se reconoce una inflexión a la hora de ejecutar iniciativas de CPC, y de cualquier otra área, en el ámbito triangular, cuando los intereses de la política exterior de Chile no concuerdan con los intereses de los donantes tradicionales en el afán de aportar en determinado país. Esto provocaría una situación muy relevante a la hora de pensar en las motivaciones que tiene el país para colaborar, ya que se instala la disyuntiva entre seguir las directrices de la política exterior nacional, o de seguir el objetivo central de la colaboración, que es el desarrollo en sí mismo . Sin

embargo, son relevantes las motivaciones que tiene la cooperación ejecutada por AGCI en algunos países determinados, ya que esto se puede traducir en el apoyo para Chile en diversos foros multilaterales, según sea la coyuntura.

Al momento de observar la contribución al desarrollo de Chile, por medio de las iniciativas de CPC ejecutadas por AGCI, se observan una serie de elementos, tales como: a) La posibilidad de fortalecer la capacidad técnica de los profesionales chilenos en el ámbito comercial, ya que recogen experiencias y conocimientos en función de realidades y problemáticas nuevas, que ayudan en el perfeccionamiento de su labor; b) La cooperación al desarrollo y la política exterior, refuerzan la política internacional de Chile, esto sin perder de vista que el objetivo central de la colaboración es el desarrollo; c) La cooperación internacional en el plano comercial, y en todos sus ámbitos, es un mecanismo de acercamiento entre los países, por tanto es un instrumento que genera oportunidades para establecer lazos; d) En la línea del elemento anterior, la cooperación internacional por momentos, puede ser un único canal que vincula a dos o más países en Latinoamérica.

En términos de establecer la contribución de la CPC y otras áreas de cooperación a la política exterior de Chile, se manifiesta que: a) Otorga reconocimiento, agradecimiento, y valoración frente a la acción emprendida por Chile; b) Contribuye al fortalecimiento de las relaciones a nivel técnico, político y de redes para el intercambio; c) La CPC bajo los principios de la CSS, permite aunar visiones políticas; d) Permite contextualizar la cooperación internacional como parte de la integración regional; y e) La CPC, otorga una mayor eficiencia para los acuerdos comerciales suscritos por los países latinoamericanos. Por todo lo anterior, sería posible entonces, denominar a la cooperación internacional desarrollada través de AGCI, como un elemento del “Soft Power”, de la política exterior de Chile.

El vínculo estratégico de las iniciativas de CPC y de las otras áreas de cooperación, permitiría una mejor relación con los países afines a Chile. También, favorece al país en el acuerdo de posiciones políticas comunes requeridas en foros internacionales. Por otra parte, esta relación estrecha con los países, permite posicionar a Chile como un actor relevante y validado por el resto de los países latinoamericanos.

En términos concretos, y, según lo expuesto en el párrafo anterior, al momento de percibir a Chile dentro del debate sobre el futuro de la nueva arquitectura del sistema de cooperación internacional post-2015, se puede manifestar que la participación del país es trascendente, ya que se trata de un actor reconocido de la CSS en América Latina. Igualmente, porque presenta una gran experiencia en este tipo de cooperación, junto a sus respectivas buenas prácticas, con un nivel de constancia reconocida. Esto hace que dentro del espacio latinoamericano Chile a través de AGCI, se pueda establecer como un actor legítimo para discutir sobre los elementos constitutivos de la nueva arquitectura de la cooperación.

Sin embargo, frente a este posible desafío para Chile y para AGCI, surge la interrogante sobre si ¿El debate sobre la nueva arquitectura de la cooperación post-2015, es complementario con los principios de cooperación que Chile adopta? Esto, ya que se cuestiona el hecho de que las problemáticas referentes al debate, son las dificultades que acogen a la cooperación Norte-Sur, no así a la CSS.

BIBLIOGRAFÍA

- AGCI. (1 de Enero de 2013). *Agencia de Cooperación Internacional de Chile*. Recuperado el 17 de Febrero de 2014, de <http://www.agci.cl/>
- Alianza del Pacífico. (2013). *www.alianzapacifico.net/*. Recuperado el junio de 2013, de http://alianzapacifico.net/que_es_la_alianza/la-alianza-del-pacifico-y-sus-objetivos/
- Alonso, J. A., & Ocampo, J. A. (2011). Introducción . En J. A. Alonso, & J. A. Ocampo, *Cooperación para el Desarrollo en Tiempos de Crisis* (págs. 11-26). Madrid: Fondo de Cultura Económica.
- Banco Mundial. (2013). *Grupo del Banco Mundial*. Recuperado el 05 de Marzo de 2014, de <http://www.bancomundial.org/>
- Castañeda, C., & Villar, A. (2009). La Política Exterior como instrumento de la Política de Desarrollo. En A. Foxley, C. Aninat, E. Boeninger, I. Briones, C. Castañeda, M. Drago, y otros, *Caminos la Desarrollo* (págs. 101-130). Santiago: Uqbar Editores.
- CEPAL. (2013). *CEPALSTAT*. Recuperado el 20 de noviembre de 2013, de http://interwp.cepal.org/cepalstat/WEB_cepstat/Perfil_nacional_economico.asp?Pais=CHL&idioma=e
- Cooperación Sur-Sur. (2011). *Programa Iberoamericano Para el Fortalecimiento de la Cooperación sur-sur*. Recuperado el 2013 de Noviembre de 23, de <http://www.cooperacionsursur.org/>
- DIRECON. (2009). *Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales*. Obtenido de MINREL: <http://www.direcon.gob.cl/wp-content/uploads/2013/09/Chile-2013-los-de-negociaciones-comerciales.pdf>
- DIRECON. (2013). *DIRECON*. Recuperado el 22 de octubre de 2013, de DIRECON: <http://www.direcon.gob.cl/mapa-de-acuerdos/>

- Escobar, S. F. (Junio de 2010). Análisis de la actuación de Chile en la Cooperación Internacional. *DOCUMENTO DE TRABAJO N° 18*. Madrid, España: Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación.
- Furche, G. C. (2010). Política Comercial de Chile: 20 años de negociaciones y próximos desafíos. En M. d. Exteriores, *El Mundo desde el Sur. Voces de Chile en la Política Exterior* (págs. 10-47). Santiago: Ministerio Relaciones Exteriores.
- Jiménez, G. C. (2003). Las teorías de la cooperación internacional dentro de las relaciones internacionales. *Polis: Investigación y Análisis Sociopolítico y Psicosocial*, 115-174.
- Lechini, G. (2009). La cooperación Sur-Sur y la búsqueda de autonomía en América Latina: ¿Mito o realidad? *Relaciones Internacionales*, 55-81.
- López Cabana, S. (2014). Cronología e Historia de la Cooperación Sur-Sur. Un aporte desde Iberoamérica. Documento de Trabajo N°5, año 2014. Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur, 24-25.
- Martínez, I. (2011). La Cooperación Internacional en Chile. En C. Freres, *La inserción de América Latina en el cambiante sistema internacional de cooperación* (págs. 94-112). Madrid.: Fundación Carolina, Documento de Trabajo N°46.
- MINREL. (01 de 01 de 2014). *Ministerio de Relaciones Exteriores*. Recuperado el 14 de Marzo de 2014, de Ministerio de Relaciones Exteriores: <http://www.minrel.gob.cl/>
- Naciones Unidas. (2009). *High Level United Nations Conference on South-South Cooperation*. Recuperado el 3 de Marzo de 2014, de <http://southsouthconference.org/>
- OMC. (2011). *Entender la OMC*. Recuperado el 20 de Octubre de 2013, de <http://www.wto.org/>: http://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/tif_s/understanding_s.pdf
- OMC. (2013). *Ayuda para el comercio*. Recuperado el 2013, de <http://www.wto.org/>: http://www.wto.org/spanish/tratop_s/devel_s/a4t_s/aid4trade_s.htm
- OMC. (2013). *Ayuda para el comercio*. Recuperado el 2013, de <http://www.wto.org/>: http://www.wto.org/spanish/tratop_s/devel_s/a4t_s/aid4trade_s.htm

- OMC. (2013). *El Marco Integrado mejorado*. Recuperado el 2013, de <http://www.wto.org/>:
http://www.wto.org/spanish/tratop_s/devel_s/a4t_s/enhance_if_s.htm
- OMC. (2013). *Hoja informativa sobre la Ayuda para el Comercio*. Recuperado el Noviembre de 2013, de <http://www.wto.org/>:
http://www.wto.org/spanish/tratop_s/devel_s/a4t_s/a4t_factsheet_s.htm
- OMC. (2013). *Hoja informativa sobre la Ayuda para el Comercio*. Recuperado el 2013, de <http://www.wto.org/>:
http://www.wto.org/spanish/tratop_s/devel_s/a4t_s/a4t_factsheet_s.htm
- Parra, A. (2009). La cooperación: ¿un instrumento de soft power? *El Ágora USB*, 183-209.
- Pauselli, G. (2013). Teorías de relaciones Internacionales y la explicación de la ayuda externa . *Revista Iberoamericana de Estudios de Desarrollo*, 73-92.
- RACI. (2012). *Manual de Cooperación Internacional – Una herramienta de fortalecimiento para las organizaciones de la sociedad civil (OSC)*. Recuperado el 05 de 03 de 2014, de <http://www.raci.org.ar/>
- Riploll, A. (2007). La Cooperación Internacional: Alternativa Interestatal en El Siglo XXI. *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, 67-83.
- Rivero Illa, M. (2013). La cooperación Sur-Sur en el sistema post-Busan. En S. Arriola, R. Garranzo, & L. Ruiz Jimenez, *La renovación de la cooperación Iberoamericana* (págs. 145-156). Madrid: SEGIB-AECID.
- Rojas Aravena, F. (2011). Introducción. Asociación y Cooperación. Miradas desde las opciones Sur-Sur. En F. Rojas Aravena, & T. Beirute Breale, *América Latina y el Caribe: Nuevas formas de Cooperación. Las dimensiones Sur-Sur* (págs. 13-18). Buenos Aires : Editorial Teseo.
- Ruiz Jimenez L. (2013). El sistema de cooperación Iberoamericano: los retos de la agenda de la eficacia y su lugar en el espacio post-Busan. En S. Arriola, R. Garranzo, & L. Ruiz Jimenez, *La renovación de la cooperación Iberoamericana* (págs. 217-229). Madrid: SEGIB-AECID.

- Sagasti, F., & Prada, F. (2011). La nueva cara de la cooperación para el desarrollo: el papel de la cooperación Sur-Sur (CSS) y la responsabilidad social corporativa (RSC). En J. A. Alonso, & J. A. Ocampo, *Cooperación para el Desarrollo en Tiempos de Crisis* (págs. 259-319). Madrid: Fondo de Cultura Económica .
- Sanahuja, J. A. (2011). Entre los objetivos de Desarrollo de Milenio y la Cooperación sur-sur: actores y políticas de la ayuda al desarrollo en América Latina y el Caribe. *Pensamiento Iberoamericano* , 195-222.
- Sanahuja, J. A. (2013). América Latina, más allá de 2015: escenarios del desarrollo global y las políticas de cooperación internacional. En S. Arriola, R. Garranzo, & L. (. Ruiz Jimenez, *La Renovación de la Cooperación Iberoamericana* (págs. 41-67). Madrid: SEGIB-AECID.
- Santander Campos, G. (2013). La cooperación chilena: una realidad en transito. En B. Ayllón, & T. (. Ojeda, *La cooperación Sur-Sur y Triangular en América Latina* (págs. 87-11). Madrid: CATARATA.
- Santander, C. G. (2011). *Nuevos donantes y cooperación sur-sur: estudios de caso*. Madrid: Instituto Complutense de Estudios Internacionales.
- SEGIB. (2011). *Informe de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica 2011*. Madrid.
- Sotillo Lorenzo, J. Á. (2013). Prologo. La Cooperación Sur-Sur como motor de cambio en la vida internacional. En B. Ayllón, & O. T. (Coords.), *La cooperación Sur-Sur y Triangular en América Latina* (págs. 9-16). Madrid: CATARATA.
- Sotillo, J. Á. (2010). La Cooperación para el Desarrollo y las Relaciones Internacionales. En R. C. Enara Echart Muñoz, *Metodología de investigación en cooperación para el desarrollo*. Madrid: CATARATA.
- Sotillo, J. A. (2010). Prólogo . En B. Aylón, & J. Surasky, *La Cooperación Sur-Sur en America Latina* (págs. 11-16). Madrid: Catarata.
- WTO. (s.f.). *Ayuda para el Comercio- Preguntas Frecuentes*. Recuperado el 2013, de <http://www.wto.org/>: http://www.wto.org/spanish/res_s/booksp_s/a4t_qa_s.pdf

ANEXO

SPECIAL REVIEW: MEMORÁNDUM CHILE CAD-OCDE

AGENCIA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL DE CHILE

(DOCUMENTO INSTITUCIONAL)

I. ORIENTACIÓN ESTRATÉGICA.

Historia de AGCI.

La Agencia de Cooperación Internacional (AGCI) se crea el 19 de junio de 1990 mediante la Ley 18.989, que da origen al Ministerio de Planificación y Cooperación de Chile (MIDEPLAN). El Título III de dicha Ley describe la naturaleza y objetivos de la Agencia, la que se organiza como institución pública funcionalmente descentralizada, cuyo propósito es atender la búsqueda y canalización de recursos de cooperación internacional para apoyar el desarrollo de Chile y proyectar hacia el exterior las capacidades del país, y realizar acciones de cooperación con países en desarrollo. De esta manera, la Agencia asume, con el Ministerio y el sector nacional correspondiente, la responsabilidad de definir los objetivos y estrategias de cooperación internacional sobre la base de las prioridades para el desarrollo económico y social.

La gestión inicial de la cooperación internacional, fuertemente orientada a la búsqueda y recepción de recursos de cooperación desde los países desarrollados, transita pronto hacia una gestión que comparte metas entre la cooperación que se recibe y la que se otorga, dando así origen al Programa de Cooperación Horizontal, que inicia en 1993, la cual por su naturaleza está más orientada hacia la política exterior que hacia la cooperación vertical¹. Chile comienza así a incursionar en el rol de Cooperante Sur-Sur, al coordinar proyectos de cooperación técnica, donde pone a disposición de la región de América Latina y el Caribe sus capacidades y experiencias en campos específicos en los que presenta fortalezas.

Durante los primeros diez años de vida de la Agencia la realidad internacional demostró la importancia creciente de la cooperación como instrumento privilegiado de la relación entre las naciones, lo que se manifestó –entre otros aspectos – en la creación de nuevas agencias de cooperación internacional en los países en vías de desarrollo de la Región, en muchos de los cuales la institucionalidad de AGCI sirvió de modelo.

A partir del año 2005, y según Ley 19.999 del 10 de febrero, AGCI se relaciona con la Presidencia de la República a través del Ministerio de Relaciones Exteriores, lo que convierte a la cooperación en un instrumento para reforzar los propósitos y objetivos la política exterior de Chile.

Desde el año 2008, AGCI centra mayor atención en el fortalecimiento de la cooperación triangular con diversas fuentes, particularmente con países miembros del Comité de Ayuda al Desarrollo (DAC) de la OCDE, tales como Alemania, España y Japón, fortaleciendo un esquema de socios para el desarrollo en beneficio de los países de la región; además, consolida una agenda concreta de trabajo con Estados Unidos, Israel y Australia.

El 2010 Chile ingresa a la OECD, y la doble dimensión de la política de cooperación chilena, tanto como país receptor de cooperación y cooperante Sur-Sur, poniendo a disposición de la región de América Latina y el Caribe sus capacidades y experiencias en campos específicos en los que presenta fortalezas, posibilita

también al país ser observador en el Comité de Ayuda al Desarrollo de OCDE. Así mismo, permite a Chile posicionarse como un puente de la cooperación triangular entre los países OCDE-CAD y los países de la región.

Durante el año 2011, y de acuerdo al informe Iberoamericano de Cooperación Sur-Sur de la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB), Chile lidera la región de América Latina y el Caribe respecto de los proyectos de cooperación triangular.

Asimismo, la Alianza del Pacífico -constituida por el acuerdo entre México, Colombia, Perú y Chile que fue aprobado en marzo de 2012- en su capítulo correspondiente a la cooperación, ha permitido avanzar en determinar líneas de trabajo en las áreas de Cambio Climático, Mipymes, y Movilidad Académica de estudiantes y profesores.

En 20 años, Chile pasó de ser un país receptor neto de cooperación a uno que articula cooperación internacional de forma bilateral, triangular y regional, sin abandonar su óptica sur-sur de la cooperación internacional.

Igualmente, es relevante la participación de Chile como invitado durante la presidencia Mexicana en el G20; cuyos desafíos consideran entre sus temas la Infraestructura, Seguridad Alimentaria y Crecimiento Verde. Instancia, que si bien no sustituye a los foros regionales ni globales alojados en el marco de las Naciones Unidas, posibilitan el dialogo con diferentes actores subregionales como los BRICS, y países del sud-este asiático y medio oriente.

Del mismo modo, Chile ha tomado un rol crecientemente activo en el debate global sobre la cooperación post 2015 o más allá de los objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), como un tema transversal, toda vez que en septiembre del 2015 se vence el plazo para lograr los ODM, acordada en la cumbre del milenio del 2000. Los cuales desde esta fecha hasta ahora han enmarcado los acuerdos, cumbre y conferencias de alto nivel desarrolladas. En este contenido, se enmarca la participación de Chile como observador durante el 2011 en el Foro de Alto nivel de Busán.

En este sentido, Chile apoya una agenda amplia a nivel global que promueva el desarrollo sostenible, en todas sus dimensiones: crecimiento económico, inclusión social, reducción de la pobreza y del hambre como objetivos fundamentales.

Adicionalmente, para el país es importante comenzar a redefinir lo que será el futuro del ODM 8 (alianza para el desarrollo), en especial como asegurar los flujos financieros para alcanzar los objetivos post 2015; el reconocimiento de las necesidades de desarrollo múltiples de los países de renta media, en especial con mantener los avances y logros de los ODM y finalmente, la cooperación sur- sur como un instrumento articulador de la cooperación que Chile realiza como país de renta media.

En este contexto, Chile también ha participado en su rol de observador en los High Level Meeting y Senior Level Meeting de la OCDE y los Policy Dialogues de la OCDE, con el objetivo explícito de incorporar a la agenda del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) la temática de la Cooperación Sur-Sur y triangular como una cooperación distinta, diferencia y complementaria de la cooperación norte-sur, practicada por los países miembros de CAD.

Así también ha ido posicionándose como referente en las temáticas Sur-Sur, ha intentado incorporar los lineamientos de esta en espacios multilaterales como lo son la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Organización Mundial de Comercio (OMC), entre otras.

En síntesis, si bien Chile reconoce como un principio universal la cooperación internacional, al mismo tiempo, reconoce que hay responsabilidades compartidas y diferenciadas de acuerdo a las capacidades, no condicionadas y en beneficio mutuo.

El rol de Chile en el Sistema Internacional de Cooperación.

La participación de Chile en el sistema internacional de cooperación cumple un rol dual, dejando de ser un receptor neto para participar también como oferente y proveedor Sur-Sur, sin embargo, este doble rol la mayoría de las veces se confunde con la lógica donante-receptor, propio de los países que realizan cooperación norte-sur. Sin hacer la distinción que el país tiene una posición que lo sitúa como País de Renta Media que realiza Cooperación Sur-Sur, y que propendemos hacia una Asociación para el Desarrollo.

En este sentido, el rol de receptor tiene una larga historia exitosa de apoyo al desarrollo nacional chileno en áreas deficitarias, que ha servido como base para un fortalecimiento de las relaciones con nuestros socios de cooperación triangular.

El segundo rol ha crecido en relevancia a nivel regional, ya que el crecimiento económico y desarrollo de Chile, la disminución de la pobreza y los resultados relativos de la implementación de políticas sociales, han coincidido con un aumento en el intercambio de experiencias desde nuestro país hacia la región. De esta forma, hemos podido ser capaces de compartir nuestra experiencia y por otra, seguir recibiendo apoyo en áreas donde aún tenemos brechas en nuestro desarrollo.

En este sentido, la cooperación internacional para el desarrollo es una herramienta de apoyo a la Política Exterior de Chile, en tanto nuestro país ha asumido un compromiso con el progreso de Latinoamérica y el Caribe, apoyando el desarrollo socioeconómico y la integración de la región, por medio de la mutua colaboración en la implementación de proyectos de Cooperación Sur-Sur (CSS).

De esta forma Chile también se beneficia por el desarrollo y la integración de la región.

De acuerdo al párrafo 18 de la resolución 64/222 de la Asamblea General de Naciones Unidas, la CSS: *“(...) es una empresa común de los pueblos y los países del Sur, surgida de experiencias compartidas y afinidades, sobre la base de sus objetivos comunes y su solidaridad, y guiada, entre otras cosas, por los principios del respeto de la soberanía y la implicación nacionales, libres de cualquier condicionalidad. La cooperación Sur-Sur no debería considerarse asistencia oficial para el desarrollo. Se trata de una asociación de colaboración entre iguales basada en la solidaridad.”*

Chile reconoce en la Cooperación Sur-Sur, y su principio de horizontalidad, la idea del trabajo colaborativo, de compartir experiencias entre países latinoamericanos y caribeños para el cumplimiento de fines comunes o Bienes Públicos Globales, en aras del estrechamiento de las relaciones bilaterales y multilaterales para así fomentar y apoyar procesos de integración regional.

Asimismo, al participar de la CSS Chile promueve la autosuficiencia de los países mediante la creación de capacidades e institucionalidad, el intercambio mutuo de políticas públicas exitosas y de conocimientos técnicos y formación de capital humano, ya que los programas, proyectos y acciones específicas a cargo de esta Agencia deben ser susceptibles de ser apropiados y replicados por parte de los países beneficiarios, así como deben ser co-financiables y sostenibles financieramente y evaluables por todos los actores involucrados para asegurar la transparencia de su gestión.

El principio de horizontalidad de la Cooperación Sur-Sur implica pasar de una lógica de donante - receptor a una de socios en el desarrollo (entendido en toda su complejidad), lo que implica que la

cooperación “se establece de manera voluntaria y sin que ninguna de las partes ligue su participación al establecimiento de condiciones”² y en donde se genere un trabajo colaborativo durante todo el ciclo del proyecto, con responsabilidades compartidas, existiendo una apropiación de los objetivos planteados por todos los actores y con beneficios mutuos. Cooperación orientada a Crear Capacidades e Institucionalidad. Públicas, mediante el traspaso de experiencia de las instituciones públicas chilenas. Es una Cooperación en el ámbito gubernamental.

En concordancia con la clasificación de la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) en su “Informe de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica 2012”, es posible identificar los proyectos chilenos de cooperación sur-sur con dos modalidades, Cooperación Sur-Sur Bilateral y Cooperación Sur-Sur Triangular, correspondiendo esta última a una “(...) asociación de una fuente tradicional (bilateral o multilateral) con un país de renta media otorgante de Cooperación Horizontal, para concurrir conjuntamente en favor de un tercer país de igual o menor desarrollo relativo”. En este sentido, el año 2011 la posición de nuestro país en materia de proyectos de Cooperación Sur-Sur Triangular fue destacada, ocupando el segundo lugar con un 21,6% de las iniciativas ejecutadas, después del 31,1% de Argentina.

En este contexto, la estrategia de cooperación internacional para el desarrollo debe orientarse también a la construcción de alianzas y al establecimiento de compromisos con otros países que otorgan cooperación y que se interesan por cooperar en nuestra región, de manera de potenciar y ampliar su oferta de Cooperación Internacional.

Por lo anterior, Chile ha desarrollado alianzas con países tanto de la región, como de Europa y del Asia Pacífico, preferentemente miembros de la OCDE-CAD y también con organismos multilaterales, como el BID, PNUD, PMA o la FAO. Este trabajo en conjunto con socios se ha consolidado como una alternativa para asegurar un diseño e implementación de programas y proyectos de mayor alcance y duración, iniciativas que posicionan a Chile como un país plataforma de Cooperación Triangular en la región.

Esta posición permite a la cooperación chilena apalancar recursos técnicos y financieros con países socios (generalmente donantes tradicionales) que poseen mayor experiencia y conocimientos especializados en materia de diseño e implementación de proyectos de cooperación. El trabajo entre Agencias y entre los respectivos Sectores Nacionales que se realiza en el marco de una triangulación, trae beneficios a todas las partes involucradas, en tanto además de una mejora en la calidad de los proyectos, esta asociación posee un valor intrínseco relativo al desafío organizacional que supone en términos de coordinación, así como el intercambio de estrategias y técnicas para el monitoreo, la evaluación, buenas prácticas, etc., que se genere en esta actividad.

En este sentido, la cooperación triangular genera beneficios relativos a la gestión del conocimiento, al poder compartir políticas públicas exitosas, permitiendo mejorar los modelos y esquemas utilizados por AGCI, así como aumentar la cooperación chilena otorgada hacia la región. Adicionalmente, la triangulación es un mecanismo que facilita el diálogo entre las demandas de cooperación de la región y la oferta de los donantes tradicionales, permitiendo consolidar la posición de Chile como socio confiable, tanto ante los países del CAD como ante los de la región, por lo que nuestro país refuerza un importante rol como proveedor Sur-Sur.

Desafíos de la Cooperación Chilena.

En el contexto de flujos decrecientes de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD), la cooperación al desarrollo de los países emergentes y de renta media enfrenta diversas expectativas internacionales, respecto a su capacidad para gestionar programas y proyectos de cooperación. Chile forma parte de los “nuevos” cooperantes, si bien claramente no en la escala de países BRICS, al menos en el ámbito regional

asume la responsabilidad de responder a crecientes demandas de cooperación en el área técnico-institucional, orientada al desarrollo social y económico, en la medida de sus posibilidades y capacidades. En este sentido, nuestro país busca potenciar la calidad y la cantidad de sus programas y proyectos mediante la firma de nuevas alianzas con agencias públicas de cooperación u organismos no gubernamentales, del sector privado o de la sociedad civil. En general, Chile se ha convertido en un interesante socio potencial para muchos donantes tradicionales, debido a factores como la estabilidad institucional, la gobernanza jurídica y la responsabilidad fiscal. De esta manera, AGCICHILE he debido hacerse cargo de la incorporación de fórmulas para mejorar su capacidad de gestión de proyectos, tanto desde el punto de vista del seguimiento durante la ejecución, como evaluar la incidencia de los resultados. Asimismo, en consonancia con el Objetivo de Desarrollo de Milenio (ODM) N° 8, la *Alianza Mundial para el Desarrollo*, AGCICHILE aboga por una mayor coordinación entre las diferentes iniciativas e instrumentos que han surgido con posterioridad al *4º Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda*, de acuerdo a los siguientes puntos: profundizar en el rol potencial de los países de renta media y reflexionar en torno a los mecanismos necesarios para hacer más eficiente su aporte, así como garantizar que los esfuerzos que se realicen se vinculen con una Agenda de Desarrollo post 2015 que tenga en cuenta que si bien las responsabilidades son compartidas, deben diferenciarse de acuerdo a las capacidades de cada país. En lo referente a las diferentes plataformas multilaterales en las que Chile participa, nuestro país aboga por una mayor coordinación para evitar duplicidades y superposición de mandatos. En general, la posición del país ha sido la de apoyar la renovación de las instancias regionales e incluso impulsar el desarrollo de nuevos grupos y foros internacionales, con la intención de enfrentar los desafíos y déficit en cooperación internacional, mediante el diálogo político.

De esta forma, la creación del Grupo de Trabajo de Cooperación de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (GTC-CELAC), corresponde a una iniciativa conjunta chileno-argentina que fue aprobada durante la Cumbre CELAC de enero 2013, en Santiago de Chile. El objetivo es incentivar el diálogo intrarregional de manera que puedan confluir las diferentes visiones de los países miembros en relación a los ODM post 2015. La primera reunión de este nuevo espacio se realizó durante septiembre 2013, en Buenos Aires, Argentina.

Respecto a la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB), nuestro país aboga por el fortalecimiento del rol de los Responsables de Cooperación, que cuente con el mandato explícito para monitorear el desarrollo de las iniciativas de cooperación a cargo de SEGIB y una reformulación de la secretaria de cooperación y una renovación del espacio iberoamericano. Chile ha expresado que el funcionamiento de la Secretaría General debiese reorientarse hacia el fortalecimiento de las áreas de evaluación y seguimiento de los programas de cooperación, fomentando la utilización de planes de trabajo aprobadas anualmente con un presupuesto determinado.

Por su parte, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), durante el año 2011 en El Salvador, designó a los nuevos miembros de la mesa de Cooperación Sur-Sur, donde participa el país en una de las vice presidencias, donde está llevando a cabo acciones para apoyar y estimular la cooperación técnica entre países en desarrollo en base a los lineamientos temáticos de Naciones Unidas y de cara las necesidades específicas de los países miembros. De hecho, se ha fomentado el trabajo conjunto con el Programa de Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur de SEGIB en las áreas de capacitación y estadísticas.

Adicionalmente, Chile defiende la idea de incorporar cada vez más a actores supra e infra-nacionales en el diseño e implementación de actividades de cooperación, para aprovechar la eficacia en el acceso a la población objetivo de las agrupaciones de la sociedad civil, la experiencia en gestión de recursos de las empresas privadas, y beneficiarse de las reflexiones en torno a las alternativas de desarrollo que ofrece la academia.

Finalmente, AGCI fomenta el desarrollo de Alianzas Público-Privadas para el Desarrollo (APPD), que corresponden a modalidades de acción colaborativas entre entidades privadas y el Estado, para la implementación de proyectos de cooperación internacional. Un ejemplo de APPD chilenas son aquellas que se enmarcan en la Cooperación para el Comercio, que tienen por objetivo apoyar

Misión, visión y objetivos de AGCI.

Nuestra misión.

Contribuir al logro de los objetivos de la política exterior definidos por el Gobierno impulsando acciones, proyectos y programas en el marco de la Cooperación Sur-Sur -en sus tres modalidades bilateral, triangular y regional- y formación de capital humano con miras al fortalecimiento de las relaciones internacionales de nuestro país, como asimismo, apoyar y complementar las políticas, planes y programas nacionales prioritarios para promover el desarrollo de Chile, impulsando iniciativas de cooperación de apoyo al desarrollo nacional.

Nuestra visión.

Ser líderes en la gestión de la cooperación técnica, buscando respuestas y formas innovadoras de desarrollo, que nos permitan mejorar la calidad de las instituciones públicas y consecuentemente de vida de las personas, mediante el trabajo en conjunto con todos los actores involucrados, compartiendo nuestros conocimientos, experiencia y capacidades con otros países que lo requieran y apoyar el continuo progreso de Chile.

Nuestros objetivos.

Los objetivos de nuestra política se concentran en cómo hacemos realidad nuestra misión y visión. Estos tres objetivos; y que tienden a englobar los desafíos y oportunidades, así como dar cuenta de nuestro contexto y posibilitan desarrollar nuestras orientaciones estratégicas para el periodo 2013-2015. Estos objetivos son tres, a saber:

Posicionarse como País Puente en los diálogos sobre cooperación internacional para el desarrollo.

El desafío para Chile es fortalecer su participación en las instancias regionales como un socio confiable y posicionarse como un “país puente” entre la región y el mundo desarrollado, promoviendo el diálogo y la obtención de acuerdos, para así proyectar los esfuerzos de la región en el ámbito mundial.

La idea es lograr un liderazgo responsable, serio y creíble, que se fundamente en hechos concretos y en ideas innovadoras, mediante la propuesta de mecanismos de reflexión y revisión para apoyar la elaboración de posturas comunes en torno a los actuales desafíos del sistema de cooperación internacional, utilizando una estrategia de comunicación asertiva y consistente.

Mejoramiento continuo de la diversidad y efectividad de la cooperación chilena.

Adscribir a la Cooperación Sur-Sur implica la adopción de una postura determinada a partir de donde reflexionamos y nos insertamos en el Sistema de Cooperación Internacional para el Desarrollo. Concretamente, AGCICHILE entiende la CSS como el continuo intercambio de aprendizajes y capacidades institucionales en diferentes materias relacionadas con políticas públicas exitosas orientadas al continuo desarrollo económico y social de Chile y de los demás países con los que se establecen vínculos en materia de cooperación.

Por lo anterior, AGCICHILE busca desarrollar y mejorar sus mecanismos de asistencia técnica, para aumentar la eficiencia y eficacia de este instrumento. De este modo, lo fundamental es alcanzar una adecuada coordinación y ejecución de acciones, proyectos y programas concretos de Asistencia Técnica y de Formación de Capital Humano Avanzado.

Forjar redes y alianzas con actores multilaterales, gubernamentales y no gubernamentales, del sector privado y de la sociedad civil.

La concreción de convenios de cooperación bilateral o triangular, o el desarrollo de Fondos Conjuntos de Cooperación para potenciar la capacidad de AGCICHILE para coordinar y ejecutar programas y proyectos, se ha visto reforzada con la búsqueda de acuerdos con actores de la sociedad civil y del sector privado, como “nuevos actores” de la cooperación. Promoviendo el intercambio de buenas prácticas, información y coordinando acciones de cooperación entre los diferentes actores que participan en el sistema la cooperación chilena.

Plan de Modernización.

Dentro del proceso de adaptación de la AGCI a su rol dual en cooperación se está llevando a cabo un proceso de mejoramiento de la gestión de esta Agencia teniendo en cuenta los desafíos y necesidades de la Política de Cooperación Internacional para el Desarrollo de Chile, adaptando de esta forma la modernización a las condiciones impuesta por la nueva arquitectura de la Cooperación Internacional.

Para esta modernización de la gestión de la cooperación se han establecido cuatro componentes alineados a los desafíos y necesidades actuales; a grandes rasgos, estas componentes pueden ser definidas como prioritarias y funcionales a los objetivos de AGCI, toda vez que buscan mejorar la forma cómo se realiza la cooperación, qué se hace con la experiencia obtenida de la cooperación y cómo se socializa dicha experiencia con nuestros socios. Así, estas componentes para el mejoramiento de AGCI son: a) Gestión de la Cooperación, b) Gestión del Conocimiento C) Gestión de la Comunicación y d) Plan Integral), buscan adaptarse a las exigencias de la eficacia en la ayuda y de compartir el conocimiento, en el marco de la Cooperación Sur-Sur.

El objetivo central de esta modernización de la gestión de la AGCI es *Transformar estructuras y procesos del quehacer de AGCI, enfrentando los desafíos y exigencias de la nueva arquitectura del sistema de cooperación internacional, adaptándose a altos estándares técnicos y marcando el rol de Chile como Cooperante Sur-Sur* (en todos sus tipos). Los objetivos específicos de cada componente y sus principales productos son:

a) Gestión de la Cooperación:

Introducir nuevas herramientas de gestión que mejorarán el diseño, la implementación, el seguimiento, el monitoreo y la evaluación de los programas de cooperación Sur-Sur desarrollados por la AGCI.

Productos:

- Política Chilena de Cooperación para el Desarrollo
- Sistema de Gestión de Proyectos de Cooperación (SIGEP)
- Sistema de Evaluación de Proyectos.
- Diseño Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo Nacional

b) Gestión del Conocimiento:

Fortalecer la capacidad institucional de la AGCI para la implementación de la cooperación Sur-Sur mediante programas y proyectos de cooperación bilateral o triangular para lo cual se elaborará un registro de las acciones de cooperación ya implementadas en la región y una labor de sistematización de las mejores prácticas en diversos ámbitos de políticas públicas.

Productos:

- Sistematización de Políticas Públicas Exitosas.
- Sistematización de Buenas Prácticas en la Cooperación Chilena.
- Política de Recursos Humanos

c) Gestión de la Comunicación

Difundir la labor de AGCI a todos los stakeholders de forma adecuada, posicionando a la Agencia en la discusión de la Cooperación para el Desarrollo.

Productos:

- Estrategia y Plan Comunicacional.
- Diseño e implementación del Programa de Gestión de Marca para posicionar a AGCICHILE
- Comunicaciones Internas

d) Plan Integral

Diseño de estrategia que permita gestionar adecuadamente los cambios del plan de modernización a nivel de la gestión de las personas, los procesos, los instrumentos y los recursos.

Productos:

- Diseño e implementación de Estrategia de Gestión al Cambio
- Guía Práctica de la Cooperación Manual Operativo

II. ESTRUCTURA ORGÁNICA.

Marco Institucional.

La Agencia de Cooperación Internacional de Chile (AGCI), es un servicio público descentralizado, que se relaciona con el Presidente de la República a través del Ministro de Relaciones Exteriores, y que según lo indicado en el título III de la ley N° 18.989 que establece su ley orgánica, tiene una doble finalidad: por un lado apoyar los planes, programas, proyectos y actividades de desarrollo que impulse el Gobierno, mediante la captación, prestación y administración de recursos de cooperación internacional y por otro implementar, realizar y ejecutar la cooperación internacional para y entre países en desarrollo.

AGCI fue creada en 1990 para poder articular toda la Cooperación Internacional que Chile recibía principalmente del tipo financiero, bajo la forma de donaciones o créditos blandos, como una manera de apoyar a su desarrollo luego de recuperar la democracia. Por ello, es que en un comienzo, este organismo público dependió del entonces Ministerio de Planificación (MIDEPLAN).

La Agencia se rige por la Ley N° 18.989, publicada el 19 de Junio de 1990, modificada por la Ley N° 19.999, publicada el 10 de febrero del 2005 ; y por su respectivo Reglamento, aprobado por Resolución N°10 de AGCI, de fecha 25 de Marzo de 1996 , es decir, un reglamento que cumplió recientemente 17

años. Cabe destacar que el Reglamento es anterior a la modificación de la Ley, por lo que hay materias contenidas en dicha modificación que no están contempladas en el Reglamento.

Con la modificación de su Ley Orgánica, el año 2005, la AGCI pasa a depender del Ministerio de Relaciones Exteriores, en el entendido que la Cooperación Internacional para el Desarrollo es una herramienta de apoyo a la Política Exterior y debe estar a su servicio.

La modificación de la Ley Orgánica de AGCI el año 2005 responde a que Chile, al ir convirtiéndose en un País de Renta Media-Alta, ha pasado de ser un país predominantemente focalizado en la cooperación receptiva para apoyar el desarrollo nacional, a ser también un país oferente de cooperación, pues su institucionalidad y sus políticas públicas son reconocidas, valoradas y solicitadas por los demás países de la región que lo ven como un referente para alcanzar un mayor desarrollo relativo. Es así como la Cooperación Chilena, alojada en AGCI, ha pasado de ser mayormente un apoyo para el desarrollo nacional, a convertirse en una poderosa herramienta de apoyo a la Política Exterior, creando relaciones de cooperación para el desarrollo con países de América Latina y El Caribe.

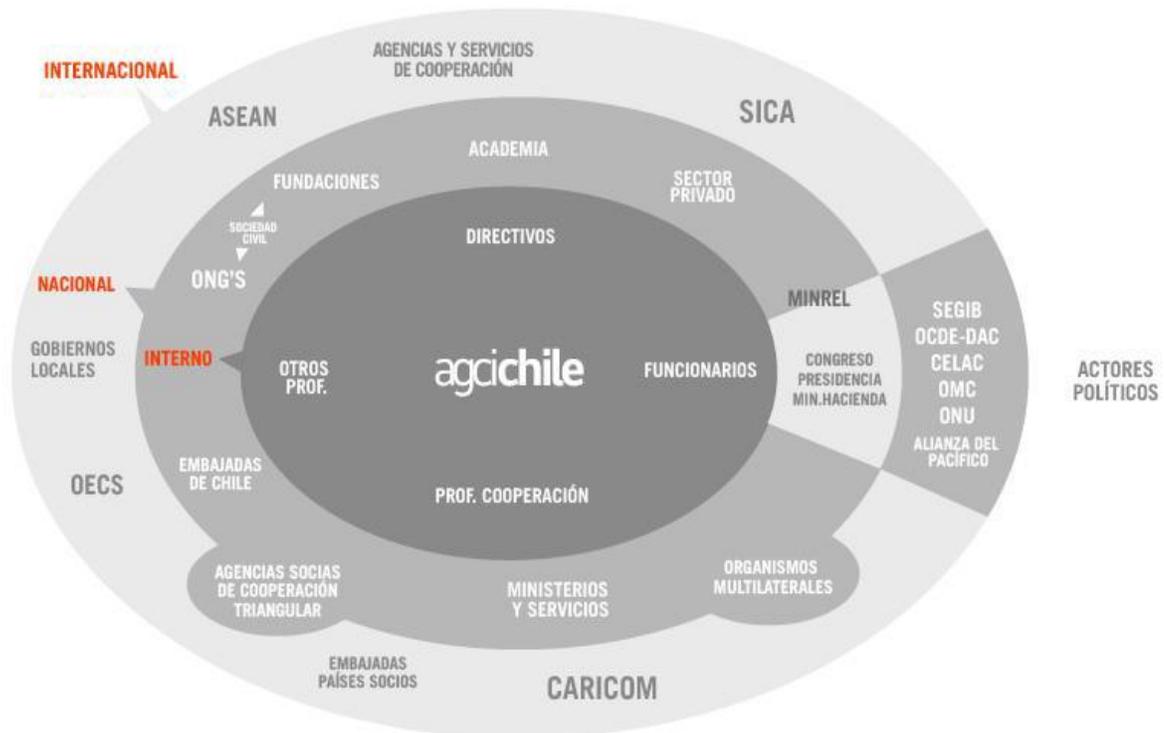
Sin embargo, la estructura organizacional de AGCI, reflejada en su reglamento, presupuesto, procedimientos y el perfil de sus funcionarios, había respondido hasta ahora a la lógica de país predominantemente receptor; y ha correspondido a la actual Administración profundizar la modernización y profesionalización de la Agencia para enfrentar los nuevos desafíos de Chile en materias de cooperación internacional al desarrollo, bajo el enfoque de la cooperación Sur-Sur.

En la actualidad los cargos de primer y segundo nivel jerárquico, que en AGCI corresponden al Jefe Superior de Servicio (Director Ejecutivo) y el Fiscal, son provistos a través del sistema de Alta Dirección Pública que corresponde a un “sistema creado para profesionalizar los altos cargos del Estado. Se trata que las más altas responsabilidades sean ejercidas por personas competentes e idóneas, elegidas mediante concursos públicos y transparentes. El objetivo es contar con una gerencia pública calificada y profesional que lleve a cabo y ejecute las políticas públicas que el gobernante determine. Es un sistema confidencial y no discriminatorio, en que prima la búsqueda de competencias por sobre otras consideraciones.” Los otros cargos directivos que corresponden al tercer nivel jerárquico son provistos a través de concurso público regido por el estatuto administrativo (Ley n° 18.834).

III. LOS ACTORES DE LA COOPERACIÓN CHILENA.

A continuación se relata la relación y visión que tienen de la Agencia de Cooperación Internacional de Chile algunos de los principales actores de la cooperación chilena para el desarrollo.

Mapa de Stakeholders de la AGCI



Ministerios y Servicios Públicos.

Si bien es cierto que la Ley de cooperación vigente le da a AGCI el rol de coordinador del sistema de cooperación, lo cierto es que la realidad está muy lejos de ello. Y es que cómo es bien sabida la rectoría no se ejerce por decreto, se trata de ejercer el liderazgo sobre la base de la legitimidad y de capacidad para generar incentivos y reglas para el conjunto del sistema.

En la actualidad se busca una mayor interlocución con los sectores, quienes son los que realizan la cooperación que Chile ofrece, como a la vez los que ejecutan la cooperación que Chile recibe. La AGCI cuenta con un amplio potencial para posicionar a la cooperación chilena como una cooperación altamente coherente y cohesionada. Sus activos son el largo recorrido de los sectores en la cooperación Sur-Sur, y una alta lealtad de los ministerios con la 'marca país', es decir, de Chile en su conjunto, en los países que reciben su cooperación.

Sin embargo, hasta hoy los Ministerios y Servicios realizan y reciben cooperación que no es gestionada por AGCI, ni informada a ésta, lo que en el caso de la cooperación otorgada puede implicar que no sea coherente con las prioridades de política exterior, no se alinee a Programas Países y no sea necesariamente pertinentes, lo que lleva a que en muchos casos resulten en acciones aisladas, no replicables, con reducida creación de capacidades y sin ningún tipo de monitoreo, seguimiento y evaluación. A la vez dicha

cooperación de Chile realiza a través de otros Ministerios y Servicios Públicos que no es gestionada ni informada a AGCI no es contabilizada en la estadística de cooperación que esta Agencia realiza.

En cuanto a la cooperación que reciben y que no es informada, genera el problema de no saber cuáles son las áreas prioritarias para el desarrollo nacional que los Ministerios y Servicios Públicos consideran, lo que complejiza las posibilidades de AGCI de demandar cooperación tanto a sus socios del CAD, como a los socios de la región (o incluso ir en la búsqueda de nuevos socios extra regionales con las capacidades deseadas).

Así, en la actualidad, diversos Ministerios y Servicios Públicos tiene dentro de su presupuesto un ítem de cooperación internacional que es utilizado sin una coordinación e información clara entre las diversas partes involucradas en el sistema de cooperación nacional.

Por lo tanto se requiere, a nivel interno Acordar conjuntamente con los ministerios sectoriales una política de cooperación, Desarrollar estrategias de manera conjunta, fomentar la Coordinación intersectorial y asegurar la cooperación con AGCI. No hay que olvidar que la experticia de los Ministerios e instituciones sectoriales constituyen la materia prima básica para la Cooperación Sur-Sur y en este sentido el alineamiento de los mismos –estratégica y operativamente– resulta primordial para la consecución de resultados.

IV. MINREL y Embajadas de Chile en el Exterior.

En cuanto a las Embajadas de Chile en exterior, que cumplen el rol de receptor de demandas de cooperación, como a la vez de coordinador de las acciones, proyectos y programas de cooperación se puede señalar que estas consideran que el trabajo de AGCI es relevante para su labor. Sin embargo se considera que los canales y protocolos para la actuación no son suficientes ni muy claros, ya puede prestarse a la confusión de roles. En relación a la coordinación con AGCI existen opiniones muy dispersas, lo cual da cuenta que tiene mucho que ver con las personas que ejercen labores en las Embajadas como con el acento que la cooperación nacional pone en tal o cual país. La mayor problemática está dada por el hecho que los lineamientos estratégicos, en ambos sentidos, no son muy claros, lo que no explicita el qué se requiere de las Embajadas de Chile en el exterior, ni cuáles son las áreas de incumbencias de éstas en la cooperación.

Por tanto es obvio, la importancia de la coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores y sus Embajadas, quienes en la práctica cumplen funciones de interlocución de la cooperación en el terreno. Hay que tomar en cuenta que la AGCI utiliza primordialmente los canales diplomáticos y las Comisiones Mixtas para los acuerdos bilaterales y la comunicación formal con sus socios en los países. El alineamiento de política y de estrategias con las Embajadas es prioritario.

En el momento actual, la relación funciona dependiendo de la casuística, las Embajadas se involucran más o menos y con mayor o menor acierto en este rol dependiendo de cada representación y los intereses propio de los embajadores de turno. Confirmando que existe una comunicación poco formal pero bastante fluida, no hay claridad sobre el alcance de sus funciones en la materia ni protocolos que les diga cómo proceder.

Países Socios de Cooperación.

a) Socios Sur-Sur

En el lado de la relación de AGCI con los países, hay un reconocimiento por parte de los principales países socios, por el trabajo conjunto desarrollado y por ser Chile un socio respetuoso de las demandas de los gobiernos. Y si bien se reconoce que existe una buena relación de comunicación entre pares, la misma

no se ha traducido aún en fórmulas más elaboradas para el trabajo conjunto y no se está aprovechando para hacer seguimiento y evaluación, tarea que resulta relativamente fácil de incorporar en los protocolos de trabajo.

Si bien se ha señalado que la comunicación de los países es buena con AGCI, entre los países socios con las instituciones sectoriales chilenas pareciera no ser tan buena quienes muchas veces no siguen los canales establecidos y generan malestares entre distintos órganos de la administración de los países. En este caso, es importante afinar estos mecanismos en la coordinación interna con los sectores.

b) Socios Norte-Sur

La visión de los países que son socios de AGCI en Cooperación Sur-Sur Triangular, como a la vez importantes cooperantes en el desarrollo de áreas prioritarias nacionales, es que esta agencia ha tenido una evolución natural, con apuestas acordes a su nivel de desarrollo. Asimismo existen expectativas sobre LA no adhesión al CAD por parte de Chile, pero a la vez el compromiso con la calidad y eficacia en línea a París-Busan. También es valorado el hecho que actualmente con existe una mayor presencia en los espacios internacional, pero aún está la necesidad de consolidación a nivel interno y la demostración de resultados.

Por otra parte la agencias socias ven que la AGCI se ha venido fortaleciendo desde su creación pero no de forma sistemática y estratégica, por lo que se requiere una consolidación, superando las dificultades estructurales para el desarrollo de la Agencia, dado por los recursos humanos. En esta línea, notan que la Agencia se encuentra muy afectada por la administración de turno, lo que lleva a que existan temporadas de 'sequía' en el trabajo y relación con otras agencias durante las transiciones. Asimismo, pese a destacar el hecho que la AGCI ha ganado protagonismo internacional, sostienen que le falta lograr la rectoría interna para una mejor coordinación tanto de la cooperación que Chile recibe, como para la articulación de la Cooperación Sur-Sur Triangular.

Organismos Multilaterales, Regionales y Subregionales.

A objeto contribuir al desarrollo e integración de América Latina y El Caribe la AGCI ha establecido relaciones de cooperación con organismos que pueden ser considerados como socios estratégicos tales como OEA, SEGIB, CELAC, SICA, SIECA, CARICOM, OECS, PNUD, PMA, FAO entre otros.

Con ellos se ha llevado un trabajo de doble vertiente, tanto en la prestación de Cooperación Sur-Sur Triangular, como a la vez en la coordinación y generación de políticas de cooperación en regiones geográficas determinadas. Así, por ejemplo, con el PMA o la FAO se han establecido alianzas de cooperación específicas, mientras que en la otra orilla, como es el caso de CELAC, se ha buscado coordinar políticas de cooperación y establecer mecanismos de intercambio de información para realizar una cooperación efectiva.

PREGUNTAS REALIZADAS A LOS INFORMANTES RELEVANTES PARA LOS EFECTOS DEL PRESENTE ESTUDIO DE CASO

Las entrevistas realizadas, se desarrollaron en el marco de un cuestionario estructurado de preguntas, el cual fue aplicado a cada uno de los informantes relevantes de forma presencial.

1. ¿Cuáles son los elementos que motivan a Chile llevar cabo iniciativas de cooperación internacional en América Latina?
2. ¿En qué medida la cooperación internacional ejecutada por AGCI contribuye al desarrollo del país?
3. ¿La cooperación internacional que Chile otorga a través de AGCI, surge producto de la iniciativa nacional o es producto de las demandas de los otros países?
4. ¿De qué manera las iniciativas de Cooperación fomentan el vínculo estratégico con determinados países de Latinoamérica?
5. ¿Existe un interés específico por promover determinados sectores de la cooperación, de ser así, qué factores son los que inciden en esa determinación?
6. ¿Cuáles son los beneficios para la política exterior nacional del desarrollo de iniciativas de cooperación internacional bajo la modalidad sur-sur?
7. ¿Las acciones de cooperación internacional contribuyen al posicionamiento de Chile en el debate sobre la nueva arquitectura de la cooperación Internacional post-2015?
8. ¿En su consideración, cuáles son las motivaciones que han fomentado las iniciativas de Cooperación para el Comercio?
9. ¿De qué manera contribuyen las iniciativas de Cooperación para el Comercio a la política exterior de Chile?
10. ¿Cuáles serían los motivos por los que la Cooperación para el Comercio no es una de las áreas temáticas que concitan mayor aporte en la ejecución de proyectos y acciones por parte de AGCI?
11. ¿Por qué la Cooperación para el Comercio ejecutada por AGCI, se concentra en determinados países y no en otros?

12. ¿De qué manera las iniciativas de CPC fomentan el vínculo estratégico con determinados países de Latinoamérica?
13. ¿Considera usted, que dadas las capacidades de Chile en materia de intercambio comercial y tratados de libre comercio, el área de CPC ha sido desarrollo en su plenitud?

IDENTIFICACION DE LOS ENTREVISTADOS EN EL PRESENTE ESTUDIO DE CASO

Camilo Luco Mujica:

Profesional encargado de Coordinación sectorial de AGCI.

Encargado del vínculo entre AGCI y los sectores del área de Cooperación Para el Comercio

Cumple funciones en AGCI, desde el año 1991 a la fecha.

Lexy Orozco Salas:

Jefa Unidad Derecho de Acceso a la Información Dirección de Fiscalización en Consejo para la
Transparencia

Abogado Departamento Jurídico en Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales
DIRECON

Asesora en AGCI

Jefa Departamento Coordinación en Agencia de Cooperación Internacional de Chile
Directora ejecutiva Subrogante de AGCI

Jefa Departamento Europa en DIRECON

Abogado División Jurídico-Legislativa en Ministerio Secretaría General de la Presidencia

Marco Fernandez Ulloa

Profesional de AGCI

Encargado de enlace multilateral de la Agencia de Cooperación

Encargado de la Unidad de Política del Departamento de Política y Planificación de AGCI

Ricardo Herrera Saldías

Director Ejecutivo de AGCI (2014)

Agregado Científico y Cooperación en la Embajada de Chile ante la Unión Europea, Bélgica y
Luxemburgo

Cónsul General de Chile en Bolivia

Integrante del Consejo de la Agencia de Cooperación Internacional

