

LA COOPERACIÓN TRIANGULAR EN AMÉRICA LATINA Y CHILE; 2006-2010. TENDENCIAS, ACTORES Y PRIORIDADES



La cooperación entre países en desarrollo o Cooperación Sur Sur (CSS), es una de las áreas prioritarias del Sistema de Naciones Unidas (SNU) en el marco del proceso de reforma de Naciones Unidas. En él, se discute el rol de los países de ingresos medios y sus relaciones con países de similar desarrollo y con aquellos comparativamente más pobres.

Las oportunidades de CSS se potencian en la actualidad debido al mayor desarrollo relativo de Chile con respecto a otros países de la región. Su buen desempeño económico en la última década y media, la modernización de varios sectores productivos y de servicios y la implementación de políticas públicas responsables e innovadoras hacen de Chile un país con interesantes experiencias de utilidad para muchos países de similar desarrollo.

Lo anterior plantea el reto de poder identificar las demandas que, atendiendo a los problemas más urgentes de cada país, correspondan a las prioridades de los socios y las capacidades de Chile y también de su política exterior.

En años recientes y a la luz de la creciente participación de países desarrollados en las actividades de asistencia técnica que implementa la AGCI, se han realizado importantes proyectos de cooperación Triangular. Este tipo de cooperación consiste en dar apoyo a terceros países con la participación de un donante tradicional, en sectores en los que Chile ha desarrollado nodos de excelencia y comprobado conocimiento.

Producto de estas consideraciones, el fortalecimiento institucional de AGCI ha priorizado el apoyo a su estrategia de cooperación triangular y a su estrategia de cooperación sur-sur, para lo cual se ha desarrollado el proyecto "Apoyo a la Cooperación Sur -Sur entre Chile y Países de América Latina, El Caribe y Otros Países en Desarrollo".

Este proyecto pretende contribuir al fortalecimiento de la participación de Chile en la Cooperación Sur-Sur con los países de América Latina, el Caribe y otros países en desarrollo, en torno a 4 componentes, que se presentan a continuación:

- A. Apoyar la promoción, gestión e implementación de la capacidad de la cooperación de Chile en otros países.
- B. Apoyar la ejecución de actividades de Cooperación Sur-Sur mediante la ejecución de un plan centrado en las demandas de terceros países por experiencias chilenas.
- C. Fortalecer la capacidad de profesionales especializados en gestión de cooperación internacional en Chile.
- D. Contribuir a la discusión sobre una estrategia de cooperación sur-sur intraregión y sobre un marco común de cooperación entre países de América Latina y el Caribe

La ejecución de dichos componentes buscará fortalecer el rol y capacidades institucionales de la AGCI en la coordinación y ejecución de proyectos y/o actividades de cooperación Sur-Sur con especial énfasis en América Latina y El Caribe.

Este proyecto fue gestionado por la Oficina de PNUD Chile y el Departamento de Política y Planificación de AGCI durante los años 2009-2011. Como parte de los productos del proyecto se ha preparado esta serie de documentos de trabajo AGCI-PNUD,

Agencia de Cooperación Internacional de Chile

Ministerio de Relaciones Exteriores

Editores Generales:

Alex Rosenfeld y Marco Fernández

Teatinos 180, piso 8, Santiago, Chile

Teléfono: (562) 827 57 00

www.agci.gob.cl

Mayo, 2012

Diseño e Impresión

Editora e Imprenta Maval Ltda.

ÍNDICE

I.	INTRODUCCIÓN	5
II.	LA AYUDA OFICIAL AL DESARROLLO (AOD)	9
III.	LOS ACTORES: DONANTES TRADICIONALES, EMERGENTES Y DEMANDANTES	15
IV.	CIFRAS, MODALIDADES Y ESTRATEGIAS	21
V.	LA COOPERACIÓN TRIANGULAR CHILENA	29
VI.	PAÍSES PRIORITARIOS DE LA COOPERACIÓN EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE	37
	BIBLIOGRAFÍA	41

Capítulo 1: INTRODUCCIÓN



El objetivo del presente informe es presentar la cooperación triangular en Chile, considerando sus actores y modalidades. Este objetivo se basa en el nuevo rol que viene asumiendo la Agencia de Cooperación Internacional (AGCI), que impulsa fuertemente la cooperación triangular como una forma de colaborar con los países de la región, a la vez que adquiere experiencias y financiamiento de países que han sido tradicionalmente cooperadores con nuestro país.

En este contexto se desarrolla un Proyecto conjunto entre la Agencia de Cooperación Internacional de Chile y el Sistema de Naciones Unidas (SNU) denominado “Apoyo a la Cooperación Sur-Sur entre Chile y Países de América Latina, El Caribe y Otros Países en Desarrollo”, que tiene como objetivo encaminarse hacia una cooperación Sur-Sur cada vez más eficaz y horizontal, que le permita identificar claramente estrategias, prácticas y experiencias que sean factibles de compartir con la región, a la vez que permitan servir de guía para la planificación de experiencias futuras replicando casos exitosos a través de la cooperación triangular.

Este informe se divide en 6 capítulos. Luego de una Introducción se presenta, en los capítulos 2 al 4, información centrada en la región de América Latina y El Caribe: se efectúa una revisión de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD), se exponen cuales son los países donantes tradicionales, los nuevos donantes (o donantes emergentes) y los demandantes de Cooperación Triangular, y se presentan cifras, modalidades y estrategias de la cooperación triangular en la región. Los capítulos siguientes se centran en la cooperación internacional de Chile, su cooperación triangular, y los socios y países prioritarios de la política exterior.

La Cooperación Internacional chilena transita aceleradamente desde la condición de país receptor a la de donante, lo que no significa que haya dejado de recibir cooperación por parte de los países del Comité de Asistencia al Desarrollo (CAD) de la OCDE. Con estos países OCDE ha colaborado a la emergencia de una Cooperación Triangular significativa para América Latina.

El Informe 2010 de SEGIB sobre la Cooperación Sur-Sur (CSS) en la Región, indica que Chile es el segundo país que realiza más actividades de Cooperación Triangular, modalidad que además se puede convertir en el nuevo modo de relacionarse con los donantes tradicionales.

El presente diagnóstico ha buscado conocer el contexto en que se desenvuelve actualmente la Cooperación internacional y establecer las capacidades y prioridades de la Cooperación bilateral que Chile entrega, poniendo el énfasis en la Cooperación Triangular.

La información utilizada ha sido tomada fundamentalmente del Informe sobre Cooperación Sur-Sur de la Secretaría General Iberoamericana 2009 y 2010, aunque se hace notar la complejidad de realizar un diagnóstico de la CSS por escasa información existente.

Para completar los antecedentes, se realizaron entrevistas con los responsables de las Oficinas de los principales donantes en Chile y con representantes de los países beneficiarios. Se añadieron reuniones de trabajo con los directivos y responsables de AGCI relacionados con la Cooperación Triangular.

Capítulo 2: LA AYUDA OFICIAL AL DESARROLLO (AOD)



EL CONTEXTO MUNDIAL DE LA AYUDA OFICIAL AL DESARROLLO (AOD)

El nuevo orden internacional que parecía instalarse a partir del año 2000, con el acuerdo sobre los objetivos de desarrollo del Milenio (ODM)¹ fue abruptamente interrumpido por los atentados del 11 de septiembre de 2001 y cedió a la prioridad de atender la demanda de seguridad por sobre el desarrollo, o en ambos casos, la seguridad como soporte del desarrollo.

No obstante, persiste el debate iniciado a fines de los años '90 sobre la Eficacia de la Ayuda. La discusión, que tenía lugar en el seno de los países del Comité de Ayuda para el Desarrollo (CAD) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), generó un cambio profundo en la comunidad internacional y su manera de concebir la responsabilidad de los donantes y receptores de los fondos destinados a la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD).

Lo que no cambió fue la búsqueda permanente de una mejor calidad de vida y de recursos para cumplir con dicha aspiración. Esta búsqueda ha seguido inalterablemente presente entre los ciudadanos de los distintos países, más allá de los cambios políticos y económicos ocurridos en estas tres décadas.

El principal acuerdo en torno al Desarrollo que se ha alcanzado en los últimos años por parte de la

comunidad internacional radica en los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), acordados en 2000 en Naciones Unidas. Si bien no se ha alcanzado un consenso sobre qué significa el Desarrollo y cuáles son las condiciones para alcanzarlo, hoy existen, por lo menos, objetivos mínimos para imaginarlo mejor y evaluar su avance. Esto a pesar de las críticas que sostienen que así se legitima una sola forma de entender el desarrollo.

Junto a los requisitos mínimos se fijaron también las metas de los aportes de los donantes para alcanzar dichos objetivos (hasta un 0,7% del PIB). Esta decisión de aumentar la Ayuda Oficial² para alcanzar los ODM llevó a los principales donantes a promover una reforma profunda en la implementación de la AOD, para ajustarla a los nuevos desafíos.

Esta preocupación por una Ayuda más eficiente se plasmó en la "Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo" (DP), que se ha continuado desarrollando y perfeccionado durante los últimos años, a través de los distintos Foros de Alto Nivel, impulsados por el DAC a partir de 2005³.

Sin embargo, queda pendiente resolver la pertinencia de continuar asignando la Ayuda Oficial con los indicadores del Banco Mundial (BM), que utilizan la renta como el aspecto determinante del grado de desarrollo de un país⁴. La distinción entre países de Renta Alta (PRA), Media (PRM) y Baja (PRB) no da cuenta de los problemas que enfrentan todos los países en vías de desarrollo.

1 Los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) son ocho metas concretas y cuantificables que se esperan alcanzar en 2015 para reducir la pobreza y avanzar en materia de desarrollo. Los objetivos fueron fijados por 192 países miembros de NNUU en el marco de la Cumbre del Milenio.

2 La dinámica de la cooperación internacional sufrirá los efectos de la reciente crisis económica y financiera. CEPAL 2010 "La Cooperación Internacional en el Nuevo Contexto Mundial: Reflexiones desde América Latina y el Caribe" LC/G.2440 (SES.33/11).Informe SEGIB, 2010.

3 Programa de Acción de Accra, Ghana 2008.

4 El origen de la clasificación de los países por su nivel de renta se basa en la necesidad del Banco Mundial de categorizar a los países según algún criterio para poder establecer los términos financieros de los contratos de préstamo de dicha institución a los países en desarrollo. Según la clasificación del Banco Mundial, son de renta baja los países cuya renta per cápita es inferior a 746 dólares y de renta media, aquellos de menos de 9.205 dólares. El régimen de cooperación al desarrollo internacional divide, tradicionalmente, a los países receptores de ayuda en función de diversas clasificaciones cuyo principal criterio de división es la renta per cápita nacional de dichos receptores. Los países miembros de CEPAL le extendieron un mandato en su último Consejo 2010 para proponer nuevos indicadores.

LA SITUACIÓN REGIONAL EN RELACIÓN A LA AOD

Los cambios en las prioridades de la comunidad internacional han dado forma a una nueva arquitectura de la cooperación internacional, con efectos concretos que, en el caso de América Latina, implican nuevas reglas y nuevos actores, llamados cooperantes emergentes.

Una Región compuesta mayoritariamente por Países de Renta Media (PRM)⁵, ha tenido que aceptar que los fondos de la AOD sean destinados a otras regiones del mundo, en particular en los Países de Renta Baja (PRB) y los países más pobres.

Según las cifras estadísticas del CAD, América Latina recibió el 7,2 % de la AOD a nivel mundial en 2008⁶, y no existe ninguna evidencia que permita avizorar un aumento de este porcentaje en los próximos años, considerando la actual situación económica

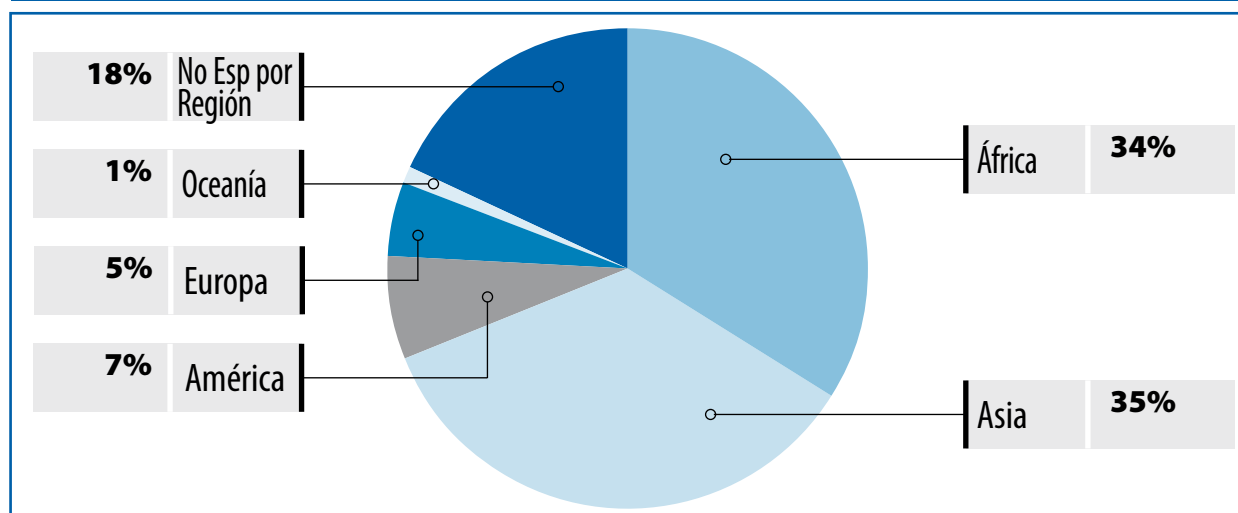
de los países de la Región, en contraste con la que enfrentan muchos países donantes.

La concentración y preocupación de los donantes del CAD está en África y seguirá estándolo en los próximos años (68,5% del total de la AOD 2008). Es ahí donde residen los países más pobres del planeta y es donde la comunidad internacional ha decidido concentrar sus esfuerzos.

América Latina deberá acomodar la demanda de cooperación para su desarrollo, reconociendo que no es una prioridad a nivel mundial y que debe fortalecer su propio sistema de Cooperación Sur-Sur, para conseguir mayores niveles de desarrollo e integración, más allá de los mínimos establecidos en los ODM.

La evidente falta de recursos internacionales para el cumplimiento de los ODM y las necesidades derivadas del desarrollo para todos, ha llevado al CAD a

Gráfico 1
Aporte de la AOD por regiones, año 2008



⁵ Según estadísticas del BID, América Latina y el Caribe están conformadas casi en su totalidad por Países de Renta Media, un 94% de la región está clasificada así. En total, 21 de los 26 países miembros prestatarios son considerados como de Renta Media. Ver Alonso, José Antonio (Dir.) Cooperación con países de renta media. Editorial Complutense, Madrid, 2007.

⁶ El total de la AOD otorgada por los países miembros del CAD/OCDE el 2008 fue de 128,6 billones de dólares de los cuales 9,26 billones fueron destinados a América Latina y el Caribe y 88,2 billones a África y Asia. "Development Aid at a Glance: Statistics by region", CAD/OCDE. 2010.

poner su atención en la cooperación Sur-Sur como una manera de incorporar nuevos socios que contribuyan al financiamiento de la AOD.

De ahí la incorporación al grupo de donantes tradicionales de un club de nuevos cooperantes “no tradicionales” o “emergentes”, integrado por aquellos países que han tenido una gran actividad en los últimos 10 años, como Brasil, Chile, México, Argentina y Colombia.

Cuba y Venezuela también tienen una participación importante en las acciones de Cooperación Sur-Sur regional, pero con un mayor énfasis en los países miembros de la Alianza Bolivariana para Nuestra América (ALBA)⁷.

Todos estos países desarrollan una CSS⁸ que se reconoce por sus actores, es decir, los países de igual o menor desarrollo relativo, y por una modalidad caracterizada por el papel protagónico del demandante o beneficiario de la cooperación. La modalidad Sur Sur se diferencia de la cooperación tradicional (Norte-Sur) que ejecutan los países del CAD, considerada más vertical desde su origen y concepción⁹.

La irrupción de estos nuevos donantes no tradicionales ha generado un cambio importante en el nuevo escenario regional, afectando no solo a los países beneficiarios o demandantes de cooperación, sino también a los miembros del CAD. Los países más pobres y los más ricos coinciden en su alta expectativa frente a estos nuevos cooperantes emergentes y esperan de ellos un rol clave en el Desarrollo de América Latina, tanto a través de la Cooperación Sur-Sur que hoy entregan, como

en la adopción de un papel como “nuevos donantes de recursos”.

Esta última situación abrió una discusión entre los países de la Región que realizan acciones de Cooperación Sur-Sur (CSS) sobre la conveniencia o pertinencia de adecuar su Cooperación a la Declaración de París, generando un escenario en el cual se ubican países adherentes (México, Perú, Colombia, Ecuador y Bolivia entre otros) y contrarios (Venezuela, Cuba), además de aquellos que han tomado una posición equidistante a la declaración y al monitoreo (Chile, Brasil, Argentina, entre otros). Hirsh: 2010:23

Otra consecuencia ha sido la demanda de mayor transparencia en la CSS, con el objetivo de determinar su alcance y volumen, así como ubicar el contexto político en la que ésta se desenvuelve y los intereses que están en juego en la estrategia de cada uno de los países oferentes de CI.

Este es un campo que podría clasificarse como en fase de experimentación, que plantea tareas conceptuales, metodológicas y normativas, además de una búsqueda de procedimientos de interacción, desembolso de recursos, monitoreo y evaluación de resultados (Hirst, 2010:24).

LOS CAMBIOS EN LAS POLÍTICAS Y LAS POLÍTICAS Y ESTRATEGIAS DE COOPERACIÓN

Algunos países de la Región se han dotado de instituciones o agencias gubernamentales dedicadas exclusivamente a los temas de cooperación internacional, con el objetivo de implementar sus Políti-

7 *Informes sobre la cooperación Sur-Sur en Iberoamérica 2009 y 2010. Secretaría General Iberoamericana (SEGIB).*

8 *La Cooperación Sur-Sur (CSS) está basada en la horizontalidad, la solidaridad y el interés y beneficio mutuo, abordando los desafíos del desarrollo y las principales prioridades de los cooperantes. Es una Cooperación para el Desarrollo en la cual prima el intercambio de conocimientos por sobre el financiero, mediante la asistencia técnica y/o el fortalecimiento de capacidades. Establece una relación entre cooperantes que ofrecen y demandan de acuerdo a sus fortalezas y debilidades en condiciones de reciprocidad y respeto a la soberanía. Favorece las relaciones entre países de una misma región, promoviendo la integración, así como la relación con países socios de otras regiones con los que se puede construir alianzas. Informe SEGIB 2010.*

9 *Lo que no necesariamente debe seguir siendo considerado así después de la Declaración de París de 2005.*

cas de Cooperación Internacional (PCI) respondiendo adecuadamente a los nuevos desafíos.

Los países en la Región que cuentan con una Agencia especializada a cargo de la cooperación que reciben y otorgan son Brasil, Chile y Perú, actores relevantes en la CSS regional. En el caso brasileño es la Agencia Brasileña de Cooperación (ABC), en el caso chileno la Agencia de Cooperación Internacional (AGCI) y en Perú la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI)¹⁰.

En la mayoría de los países “receptores” de AOD en la Región, estas agencias o instituciones se ubican bajo la tutela de los Ministerios de Desarrollo, en el caso de los países oferentes están mayoritariamente bajo la tutela de los Ministerios de Relaciones Exteriores, siguiendo el modelo de los países del Comité de Ayuda de la OCDE. A través de estas

agencias se aplica la política que cada país ha definido y se establece la Estrategia de Cooperación Internacional.

Chile se encuentra entre aquellos países con la necesidad de ajustar su Política y Estrategia de Cooperación Internacional al nuevo escenario, puesto que ya salió de la lista de países prioritarios de la AOD. De no mediar una catástrofe natural, los fondos que se le entreguen serán cada día menores y tendrán un carácter de “cooperación entre socios”.¹¹

La condición chilena de “cooperante emergente” comenzó con la ejecución del Programa de Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo (CTPD)¹². A partir de entonces, la modalidad triangular adquiere creciente importancia como complemento de las alternativas bilaterales y subregionales de cooperación.

10 En América Latina son cuatro Agencias actualmente si se suma a ABC, AGCI, APCI y la reciente Agencia creada en Uruguay. (AUCI)

11 El Plan Director español del año 2010 marca la salida formal de Chile de la cooperación bilateral, queda por ver qué pasará con las futuras definiciones de la Unión Europea.

12 El Programa de Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo (CTPD) comenzó en 1993 y las primeras acciones de Cooperación Triangular comenzaron en 1998.

Capítulo 3:
LOS ACTORES:
DONANTES
TRADICIONALES,
EMERGENTES Y
DEMANDANTES



LOS DONANTES TRADICIONALES

Los principales países donantes de la Ayuda Oficial al Desarrollo en América Latina durante 2008 fueron Estados Unidos, España, Alemania y Japón, seguidos por Francia, Holanda, Suecia y Canadá. Mención aparte merecen los fondos de cooperación entregados por la Unión Europea en el mundo, que en el caso de América Latina alcanzaron en 2008 los mil 108 millones de dólares, en tanto el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), a través de su Fondo Especial, aportó 310 millones de dólares.

En el año 2008 España aportó mil 976 millones de dólares (21%), convirtiéndose en el primer donante en la Región, seguido por Estados Unidos, con mil 871 millones de dólares, una cifra equivalente al 20% del total regional. Con un 50% menos se situó el tercer donante bilateral, Alemania, que destinó a Latinoamérica y el Caribe 568 millones de dólares, equivalentes al 9% del total. La cooperación japonesa destinó 269 millones de dólares, Suecia 200 millones de dólares y Canadá 482 millones.

El país que más ha disminuido su aporte en la Región ha sido Japón, que destinó en 2006 la cifra de 431 millones de dólares y en 2008 otorgó 269 millones, reduciendo más de un 40% su aporte en menos de tres años.

La menor participación de la ayuda japonesa y de otros donantes del CAD ha ido reemplazándose por el mayor protagonismo de Estados Unidos y España, países que desde el año 2006 se mantienen como donantes líderes en la Región.

Hay que destacar el notable esfuerzo de España,

hoy primer donante en la región, que elevó su aporte de 784 millones de dólares el 2006, a mil 976 millones de dólares en 2008.

LOS NUEVOS DONANTES O COOPERANTES EMERGENTES

Considerando el número de proyectos, Chile ocupa el séptimo lugar de Cooperación horizontal¹³ o bilateral en Iberoamérica pero el primero en cooperación triangular.

A los “donantes tradicionales” se les suman hoy Venezuela, Cuba, Brasil, Argentina, México, Chile y Colombia, que lideran el aporte a la CSS en América Latina y el Caribe¹⁴. Estos países se consideran “cooperantes emergentes” más que “nuevos donantes” y entienden la cooperación que realizan como una acción institucional de oferta de bienes públicos o asistencia técnica proveniente de algún organismo estatal. Las modalidades utilizadas por estos cooperantes emergentes son, al igual que los donantes tradicionales, la Cooperación Bilateral, la Cooperación Triangular, la Cooperación Regional y la Formación de Recursos humanos.

En relación a los fondos involucrados en la CSS de América Latina, la información disponible en los informes de SEGIB es parcial e incompleta. Los datos proporcionados son sólo las cantidades que informan los países. Así, la versión 2009 de ese informe indica que las acciones realizadas tuvieron un costo de a lo menos US\$ 13 millones, monto que en un 80% corresponde a iniciativas emprendidas por Brasil en su rol de socio oferente.

Según el Informe 2010 de la SEGIB¹⁵ sobre CSS en Iberoamérica, durante 2009 se ejecutaron 881 pro-

13 La cooperación entre países en desarrollo, es horizontal, no por ser la contraposición de la cooperación Norte-Sur, considerada “vertical”, visión y definición que debería cambiar si se cumplieran los principios de la Declaración de París. En ese caso, ¿cómo deberíamos llamar a la CSS si ya no fuera definitivo para la definición del tipo de cooperación la verticalidad u horizontalidad?

14 Informes sobre la CSS en Iberoamérica 2009 y 2010. SEGIB.

15 El único Informe con cifras oficiales disponible sobre la CSS en América Latina y el Caribe es el que entrega de forma anual la Secretaría de Cooperación Iberoamericana (SEGIB), el Informe 2010 realizó un cambio de metodología al solicitar a las instituciones responsables de cooperación de cada país miembro de SEGIB, que en la información correspondiente a las actividades realizadas en 2009 se informara con mayor detalle si se trataba de proyectos o actividades. Este hecho significó que de manera explosiva aumentaran los proyectos y disminuiran las actividades informadas correspondientes a 2009, en comparación al año anterior.

yectos de CSS bilateral. De todas las acciones realizadas, Cuba y Venezuela ejecutaron más del 20% cada uno, México, Brasil y Argentina más del 10% cada uno, Colombia un 8,7% y Chile un 6,2%. El 3,5% restante fue ejecutado por Bolivia, Ecuador, Costa Rica, Guatemala, Paraguay y Uruguay. Es decir, con más o menos protagonismo, hoy en la Región son más de 12 países los que están o han impulsado actividades de cooperación con otro país de igual o menor desarrollo. Ello ubica a Chile en el séptimo lugar (6,2%)¹⁶ a nivel de actividades de Cooperación horizontal o bilateral realizadas (informadas a SEGIB).

A nivel de Sectores de Actividad, 345 proyectos se ubicaron en el ámbito económico, 187 en el sector productivo, 158 en infraestructura y servicios, y 342 en actividades de carácter social.

En relación al perfil de Capacidades (oferta de cooperación) Brasil y Cuba transfirieron experiencias en el ámbito social; Venezuela y Argentina lo habrían hecho en el ámbito Económico (energía y agropecuario respectivamente); al igual que Ecuador, Costa Rica y Uruguay. Chile, Colombia y México ubican sus acciones en otras dimensiones (Cultura, Género, Medio ambiente, Prevención de desastres, Fortalecimiento de la gestión y de las instituciones públicas, en particular en Justicia y Seguridad)¹⁷.

Cuba es uno de los países que destaca a nivel regional en relación a la CSS. Considerando la situación económica por la que pasó en la década de los noventa -hoy acentuada- que la despojó de recursos propios para ejecutar su cooperación in-

ternacional¹⁸, es hoy uno de los países más activos en materia de CSS, tanto a nivel bilateral como en Cooperación Triangular¹⁹. Al carecer de recursos, optó por triangular con países que le pudieran financiar acciones, aportando con recursos humanos altamente calificados. Esto le significó buscar socios como Venezuela y priorizar las áreas de acción en las que concentra la CSS.

Entre las actividades de cooperación que Cuba ha impulsado en los últimos años, en particular en Cooperación Triangular, se destaca la salud y educación²⁰. En ambos casos, la mayoría de las veces triangulando con Venezuela y desarrollando sus acciones preferentemente en los países miembros del ALBA.

En el caso de la CSS en salud, tanto a nivel bilateral como triangular, Cuba ha realizado un trabajo en casi todos los países de la Región, enviando misiones de médicos cubanos, recibiendo algún estudiante en la Escuela Latinoamericana de Salud (ELAM), o desarrollando alguna acción en materia de investigación científica. Pero es la labor que realizan los médicos cubanos en Haití la más reconocida como uno de los ejemplos de CSS²¹.

El caso de Venezuela, según el Informe de Aid Action 2010, se ubica entre los primeros 15 donantes de CSS a nivel mundial, con una cifra estimada de entre mil 166 y dos mil 500 millones de dólares²². Esto significa que juega un rol en la CSS no solo a nivel regional sino también mundial, lo que no queda siempre reflejado en los Informes oficiales sobre cooperación en la Región.

16 Informe sobre CSS, SEGIB, 2010.

17 Ésta clasificación de "Otras dimensiones" otorga una prioridad excesivo a lo económico al clasificar la actividades, considerando que se está hablando de CSS.

18 Cuba tuvo entre los años 1960 y 1980 una importante presencia en la CSS a nivel mundial.

19 Informe sobre CSS SEGIB, 2010.

20 En el ámbito de la educación en Bolivia han aprendido a leer y escribir más de 824.000 personas gracias al método audiovisual cubano "Yo, sí puedo". Además, más de 300.000 bolivianos se han beneficiado de operaciones oftalmológicas gratuitas realizadas por médicos cubanos. Cuba ha recibido el reconocimiento de UNESCO por sus programas de alfabetización.

21 Para este último país el Canciller cubano lanzó una invitación a donantes tradicionales a apoyar un fondo para un plan único de salud en Haití. Propuesta de Canciller Bruno Rodríguez en NNUU en 2010.

22 Cooperación Sur-Sur: Un Desafío al Sistema de la Ayuda. Publicada en Medellín Colombia en Marzo de 2010 por la Asociación Latinoamericana de Organizaciones de Promoción, ALOP: <http://www.alop.or.cr/>

La fuerte actividad de CSS de Venezuela se ha caracterizado por concentrarse en temas sociales, preferentemente en salud y educación, y económicos, como financiación de infraestructura y comercio. El grueso de la cooperación venezolana está dirigido a los países miembros del ALBA y una parte de su ejecución se hace con Asistencia Técnica cubana.

En la mayoría de los casos la cooperación venezolana no es conocida. Parece ser que no es una política del Gobierno venezolano difundir y comunicar las acciones y fondos que ha dispuesto para cooperar con otros países.

La estrategia de CSS impulsada por Venezuela en estos años ha estado directamente relacionada con sus intereses comerciales y de política exterior, por ejemplo, impulsando acuerdos de cooperación energética a nivel subregional (Petrocaribe) o intercambio económico-social en el marco del ALBA. Es difícil dimensionar realmente el peso de la CCS de Venezuela, pues además de no existir información suficiente, tampoco son claros los conceptos que utiliza a la hora de asignar su cooperación, ni se distingue entre cooperación y préstamo.

Lo que sí está suficientemente claro es que Venezuela es un actor relevante en materia de CSS regional, a nivel bilateral y triangular²³.

LOS QUE SIGUEN DEMANDANDO UN APOYO A SU DESARROLLO (BENEFICIARIOS)

Los casos de Colombia, Brasil y México muestran que el criterio de renta no es el principal indicador aplicado por todos los donantes para otorgar la Ayuda, aunque sí es posible esgrimir ese argumento como motivo para retirarse de un país en desarrollo.

Según el número de acciones, Cuba, Argentina, México y Brasil son los principales socios donantes; mientras Venezuela y Paraguay encabezan como socios receptores.

En lo que dice relación con los beneficiarios de la Ayuda Oficial en América Latina, estuvo concentrada durante 2008 en dos grupos de receptores: países de Renta Media Baja (PRMB) de la Región Andina (un 40%) y sus homólogos de Centroamérica (un 36%) (CAD, 2010).

Más específicamente, en 2008 Colombia ocupó el primer lugar con 972 millones de dólares, concentrando un 10% de la AOD. Por su parte, Nicaragua, con 741 millones de dólares, equivalentes al 8% del total, ocupó el tercer puesto en términos de recepción, Bolivia fue el cuarto receptor más importante con 628 millones (7%). Honduras y Guatemala concentraron en torno a un 6% de la AOD cada uno, Perú recibió 466 millones de dólares (5%), Ecuador 231 millones de dólares (2%) y El Salvador recibió 233 millones de dólares (3%). Haití se ubicó en segundo lugar, con 912 millones de dólares equivalentes a un 10% (CAD, 2010).

De entre los receptores de la AOD 2008, cabe destacar el caso de Brasil, un país muy activo como oferente de CSS que, sin embargo, recibió 460 millones de dólares por concepto de AOD (un importante 5% del total regional).

Si consideramos el período 2006-2009, Colombia, Haití y Nicaragua son los países que encabezan la lista de los 10 principales receptores de AOD en la Región. Le siguen Honduras, Guatemala, Perú y Brasil. Ecuador ocupa la novena posición y, finalmente México en el décimo lugar, con un descenso progresivo de recursos durante los años 2007 y 2008.

²³ Venezuela es clave en el esquema de cooperación que está implementando el ALBA, el cual ha introducido un desafío mayor a la dinámica de la cooperación en la región.

Los 10 principales receptores de la AOD en América 2006-2008 (US\$ recibidos)

	2006	2007	2008
Colombia	1.005	723	972
Nicaragua	735	840	741
Haití	580	702	912
Bolivia	843	477	628
Honduras	590	464	564
Guatemala	484	454	536
Perú	463	260	466
Brasil	113	321	460
Ecuador	188	217	231
México	270	113	149
Otros países	2.035	2.382	3.603
Total	7.306	6.953	9.262

Fuente: A partir de www.oecd.org/dac/stats/idsonline. CAD 2010

No es claro que los índices económicos y sociales sean la principal motivación de los donantes. Hay casos de receptores como Brasil y, en menor medida, México, cuya recepción de ayuda más bien obedece al peso económico y político que juegan a nivel regional. El caso de Colombia solo se explica por ser prioritario para la política exte-

rior de Estados Unidos, el segundo donante del Comité de Ayuda OCDE, en la Región (21%).

En relación a los principales países beneficiarios de la CSS, el Informe SEGIB 2010 considera un total de 881 proyectos e identifica a Venezuela y Cuba como principales receptores, con el 16 y el 17% respectivamente. El mismo porcentaje que sumaron Guatemala y Bolivia, tercer y cuarto receptor respectivamente, con más volumen de proyectos recibidos. Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay suman el 45% de los proyectos. Con participaciones relativas de entre un 2,5 y un 4,9% se ubican Costa Rica, El Salvador, México, Nicaragua, Panamá y República Dominicana. Finalmente, sólo Chile, Honduras y Perú registraron un volumen de proyectos inferior al 2,5%. (Chile 14 entre 16 receptores)²⁴

Desde el lado de las demandas, Venezuela y Cuba concentraron su cooperación en la recepción de proyectos económicos. Solamente Colombia, Guatemala y México presentaron una mayoría de proyectos clasificados en otras dimensiones; el resto recibió sobre todo proyectos de carácter social, con participaciones relativas que oscilaron entre el 37% de Costa Rica y el 70% de Uruguay (SEGIB, 2010).

24 Información construida a partir de los datos contenidos en el Capítulo II: Iberoamérica y la Cooperación Horizontal Sur-Sur Bilateral. Informe de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica 2010. Secretaría General de Iberoamérica (SEGIB). En la información no se considera a Haití.

Capítulo 4: CIFRAS, MODALIDADES Y ESTRATEGIAS



En la medida en que los países de renta media amplían sus aptitudes como donantes, crece el interés de sus contrapartes de renta alta por desarrollar proyectos triangulares de cooperación.

En el caso de América Latina, se han incorporado nuevas modalidades como la cooperación Triangular y la regional Sur-Sur, gracias a una impronta propia de CSS, a su dinamismo y a la participación activa que ha tenido en los Foros y debates sobre la Cooperación a nivel mundial.

Si bien América Latina presenta el mayor porcentaje de países de renta media en el mundo, con un 79% del total, destaca por los mayores índices de desigualdad en el mapa social global. Sin lugar a dudas han sido estas particularidades de la Región las que podrían explicar, en parte, la gran actividad en materia de CSS.

Esta capacidad de extender la solidaridad y corresponsabilidad en el desarrollo, más allá de las propias fronteras nacionales no se produce de forma espontánea. Se trata de una construcción política que ha sido estimulada a partir de atributos específicos y de motivaciones comunes durante las últimas décadas.

Los principales países donantes de CSS entienden esa cooperación como una acción institucional, de oferta de bienes públicos o asistencia técnica proveniente de algún organismo estatal.

Entre sus características se puede enunciar las siguientes:

- Los organismos estatales son los responsables de la ejecución y es inusual que participen las organizaciones de la sociedad civil.
- No es percibida como una cooperación vinculada a intereses comerciales directos, aunque la mayor cantidad de acciones realizadas en 2008 se ubica en el ámbito comercial (SEGIB, 2009).

- Puede implicar transferencias de recursos líquidos, como los previstos en el Fondo IBSA, para proyectos de cooperación en Haití y Guinea Bissau, o el dinero del Fondo para la Convergencia Estructural (FOCEM) del Mercado Común del Sur (MERCOSUR), destinado a la ejecución de programas de desarrollo en Paraguay y Uruguay, en áreas de gobernabilidad democrática.

En los últimos diez años, la necesidad de invertir en asociaciones inclusivas de desarrollo y la creciente demanda de los Países de Renta Media por convertirse en socios para el Desarrollo, hizo que las acciones de Cooperación Triangular se multiplicaran. También creció el número de países de renta media que participa en las triangulaciones²⁵, lo que no significa que exista una claridad sobre el concepto y la forma de ejecutar la Cooperación Triangular, más allá de la discriminación física.

Cuando nos referimos a la Cooperación Triangular, en general estamos hablando de la "asociación" entre un donante del Comité de Ayuda OCDE o un Organismo Internacional, como primer socio, y un país cooperante emergente, que actúa como pivote y segundo socio. Ambos conforman una alianza para implementar programas y proyectos de cooperación en un tercer país beneficiario. Este último corresponde al tercer socio y, normalmente, resulta ser un país de renta media o baja.

La diversidad de fórmulas que existen para emprender una acción de Cooperación Triangular tiene implicaciones que inciden tanto en el número de participantes como en la manera de concebirla y ejecutarla. Incluye la cooperación por iniciativa del primer y segundo socio, a instancias del segundo socio y el receptor, o por iniciativa del primer socio y el receptor.

25 *Informes SEGIB, 2009-2010, y "La cooperación Sur-Sur en Latinoamérica. Utopía y realidad". Bruno Ayllón y Javier Surasky (coords.) Madrid, 2010.*

Sin embargo, la amplitud del concepto no debe llevar a confundirlo con un apoyo a la Cooperación Sur-Sur y/o la Cooperación Delegada²⁶; como suele entender este último concepto la Unión Europea. Lo que diferencia a Cooperación Triangular consiste en la participación, en calidad de socio, de al menos un país en desarrollo.

Incluso se ha producido la incorporación de la modalidad triangular por parte de los países que realizan CSS, de forma tal que los dos socios principales son países del Sur. Ello ha modificado la tradicional forma de hacer CSS, al construir un esfuerzo Sur-Sur-Sur. Es el caso de acciones emprendidas por Brasil y Cuba en Haití.

Otra consideración relevante nos remite al origen de esta modalidad: la prioridad que fijaron los Objetivos del Milenio en relación a los países menos avanzados, dejaron a ciertos donantes tradicionales en una situación complicada con sus receptores tradicionales. En estos casos, los donantes tradicionales han buscado cumplir con sus obligaciones del Milenio a la vez que ensayan nuevas fórmulas para canalizar una parte de su cooperación hacia sus receptores de renta media.

Por lo mismo, sobre el origen de la cooperación triangular existen varias interpretaciones, las que van desde los que miran la modalidad como un encubrimiento de la salida de los donantes tradicionales hacia otras regiones, geográficas, hasta aquellos que la ven como una manera eficiente de apalancar recursos para aumentar la cooperación por parte de los países de la Región que hacen CSS.

Probablemente ni una ni otra de las miradas sea la correcta por sí misma. La CSS en América Latina

y el Caribe tiene un origen que escapa a la presencia de los donantes tradicionales, por lo que no es posible atribuir la actual dinámica exclusivamente al retiro de los países del Comité de Ayuda OCDE.

El interés de Cuba, Brasil, Argentina y Chile, por nombrar a algunos de los países más activos en CSS, es bastante anterior a la Declaración de París y al acuerdo en torno a los Objetivos del Milenio. Por esta razón, la CSS no debe ser considerada un sustituto de los donantes tradicionales, ya que obedece a una lógica propia de América Latina y el Caribe.

En la medida que los países de renta media amplían sus aptitudes como donantes, crece el interés de sus contrapartes de renta alta por desarrollar proyectos Triangulares de cooperación.²⁷

El rol principal de los actores de renta media es aportar la experiencia en áreas de acción ya probadas, recursos humanos formados, tecnologías propias y, con menos frecuencia, recursos financieros. Los donantes tradicionales han reconocido este aporte y han comenzado a actualizar sus modelos de cooperación (Alemania, Japón y España).

LOS SOCIOS

Según el Informe Iberoamericano sobre CSS 2010, en el año 2009 se registraron en la Región 46 proyectos o acciones de Cooperación Triangular, principalmente a través de proyectos. El coste económico se movió entre los 60 mil y los 170 mil dólares (SEGIB, 2010)²⁸ por proyecto.

Jugando el rol de primer socio, Japón participó en un 37% de las acciones o proyectos de 2009;

26 Esther Palacio Blasco, *Cooperación delegada. Una forma de relación triangular. Curso de Asistencia técnica pública y cooperación entre países del sur / FIIAPP, Madrid, 9 de julio. Sesión 1.*

27 Informe para el I Foro de Alto Nivel sobre Cooperación al Desarrollo (ECOSOC, 2008).

28 Solo existen referencia a costes de las iniciativas de Cooperación Triangular para el caso de Chile.

seguido de Alemania, con un 30%; España, con un 11% y finalmente Canadá y Corea del Sur, con un 2%. A nivel de Organismo Internacional, la OIT participó con un 7%, en tanto el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) participaron con un 2% cada uno.

Es destacable la ubicación que da el informe SEGIB 2010 en relación a la posición de Cuba como primer oferente de cooperación triangular, con un 7%, ubicándose en 4º lugar entre los oferentes durante 2009²⁹.

Como segundo socio, Chile ejecutó el 39% de las acciones o proyectos registrados por SEGIB. La actuación conjunta de México (17%), Brasil (15%) y Argentina (11%) explica cerca del 50% restante. Costa Rica, Venezuela y Bolivia impulsaron entre 1 y 4 proyectos, que representan un 9%, 7% y 2%, respectivamente (SEGIB, 2010).

Los países que ejercieron el rol de receptores en un mayor número de ocasiones fueron El Salvador, con un 20%, Bolivia y Paraguay con 17% y Ecuador con 13%. Por debajo se ubicaron Nicaragua, con 9%; Colombia y Costa Rica con 3,7%. Finalmente, República Dominicana y Honduras recibieron 4% y Guatemala 2%.

LAS ESTRATEGIAS Y MODALIDADES

Las estrategias de todos los donantes tradicionales están basadas en la captación de aliados capaces de agregar un valor a su cooperación en otros países de la Región. Esta asociación se hace a través de acuerdos específicos para triangular cooperación o por la puesta a disposición de fondos especiales para apoyar estas acciones.

La Cooperación Triangular que se ejecuta en la Región se realiza, principalmente, a través de acciones o proyectos de Asistencia Técnica y Formación de recursos humanos, además de Becas de post grado a estudiantes de terceros países. La Asistencia Técnica es proporcionada, generalmente, por el segundo socio a través de funcionarios públicos. La formación de recursos humanos se realiza principalmente a través de cursos y seminarios en los que intervienen públicos y privados (Universidades).

En relación a las estrategias de los donantes, Japón³⁰ es un buen ejemplo de aquellos países que han suscrito acuerdos específicos y la conciben como un instrumento que permite fortalecer la cooperación bilateral, utilizándola para replicar experiencias exitosas en terceros países.

Japón suscribió tempranamente, inicios de 2000, "programas" o "acuerdos" de asociación bilaterales con algunos socios, para ejecutar la Cooperación Triangular como un instrumento específico pero complementario al programa bilateral. Chile suscribió un Programa de Asociación Chile-Japón en 1999 (JCPP). Estos Acuerdos buscaron establecer con claridad los compromisos financieros, sus modalidades y límites de las actuaciones. La asistencia técnica es proporcionada por expertos japoneses y la formación de recursos humanos se realiza, preferentemente, a través de cursos y seminarios de carácter nacional, sub-regional y regional³¹.

Otro socio o Fuente presente en la Cooperación Triangular de la Región es Alemania, que si bien ha estado históricamente presente a través de su Ayuda Oficial al Desarrollo, solo hace pocos años estableció dentro de su estrategia para América Latina³² la posibilidad de emprender acciones

29 Cuba compartió 3 triangulaciones junto a Venezuela y Bolivia y que tuvo a Venezuela y Cuba como primer y segundo oferente y a Bolivia como beneficiario. Es en esta acción de triangulación con Cuba y Venezuela que Bolivia aparece como segundo oferente.

30 Japón es el socio más antiguo del CAD que partió con la Cooperación Triangular en la región hace más de diez años.

31 Corea ha seguido un camino similar al de Japón en relación a los instrumentos de ejecución de su Cooperación Triangular.

32 "Estrategia de la cooperación para el desarrollo con los países de América Latina y el Caribe". Estrategia 162. Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo. Berlín, 2008.

de Cooperación Triangular. También concibe la Cooperación Triangular como un complemento a su cooperación bilateral y utiliza la asistencia técnica y formación de recursos humanos para ejecutar sus acciones.

En el año 2003 AGCI acordó con la GTZ impulsar el Fondo de Cooperación Trilateral GTZ-AGCI, también conocido como "Chile Cooperera", cofinanciado por Alemania y Chile para realizar proyectos de asistencia técnica en terceros países de la Región³³. Además, Alemania asesora a la propia AGCI y a otros organismos públicos de Chile, para que sigan desarrollando nuevos métodos e instrumentos de Cooperación Trilateral.

Una diferencia importante en el caso alemán son los mecanismos de financiación, pues recientemente ha decidido crear un Fondo único para acciones de Cooperación Triangular a nivel regional.

Un tercer socio es España, el último en incorporarse a las acciones de Cooperación Triangular en la Región. También comparte la visión de la Cooperación Triangular como complemento a la Cooperación Bilateral, pero coloca un acento especial en el rol del país beneficiario, otorgándole una participación protagónica. Sus instrumentos de Cooperación Triangular están condicionados por las características de las acciones que realiza y, hasta la fecha, han sido a través de proyectos.

Al igual que Alemania, España ha optado por utilizar fondos para financiar las actividades de Cooperación Triangular.

Primero se contempló realizar un estudio de "Capacidades y oportunidades de cooperación del

sector público chileno", a través del cual se buscó identificar las experiencias que Chile estaba en condiciones de compartir³⁴.

Tras este paso, ambos países suscribieron un Acuerdo Institucional y constituyeron el Fondo Mixto de Cooperación Triangular Chile-España, que tiene como objetivo el fortalecimiento institucional de AGCI y la ejecución de proyectos triangulares de desarrollo en la Región; y cuya primera experiencia financiara un proyecto en Paraguay³⁵.

La Agencia Española de Cooperación Internacional al Desarrollo (AECID) sumó en 2009 el Fondo Hispano-Argentino de Cooperación Triangular, una experiencia más reciente, cuyo reglamento está en fase de estudio³⁶.

Existe una iniciativa avanzada de España para suscribir un acuerdo de Cooperación Triangular con Brasil, lo que significaría que el país ibérico se estaría inclinando por la creación de Fondos con socios claves.

Otra experiencia de Fondo, en este caso entre dos países en desarrollo, es el Fondo Conjunto de Cooperación México-Chile, que surge del Acuerdo de Asociación Estratégica de ambos países, suscrito en 2006. Fue concebido como un instrumento para fortalecer la cooperación entre ambos países, a través del co financiamiento de proyectos conjuntos en ámbitos de interés común, lo que incluye proyectos de Cooperación Triangular.

Si bien el mecanismo de financiamiento de los donantes tradicionales ha consistido hasta el momento en hacer directamente los desembolsos al

33 *Proyectos basados en experiencias exitosas de la cooperación bilateral entre Alemania y Chile.*

34 *Considera los Objetivos de Desarrollo del Milenio en su formulación.*

35 *"Gestión y Desarrollo de las personas del sector público".*

36 *Nació en el marco de la VII Comisión Mixta entre ambos países, en febrero de 2009 y al amparo de un Acuerdo Especial para la realización de actividades de Cooperación Triangular, institucionalizando así una experiencia ya desarrollada en proyectos hacia Haití.*

segundo socio y/o excepcionalmente ejecutarlos directamente, hoy la utilización de Fondos para financiar acciones de Cooperación Triangular se está comenzando a imponer como mecanismo.

En resumen, los instrumentos de ejecución de la Cooperación Triangular por parte de los donantes tradicionales no cambian, pero su financiación propende a la fórmula de Fondos para la modalidad triangular.

Las estrategias de todos los donantes tradicionales o primeros socios están basadas en la capta-

ción de aliados capaces de agregar un valor a su cooperación en otros países de la Región. Esta asociación se hace a través de acuerdos específicos para triangular cooperación o por la puesta a disposición de fondos especiales para apoyar estas acciones.

El valor que otorgan los donantes tradicionales para incorporar países emergentes en la cooperación para el desarrollo va desde el apalancamiento de asistencia técnica hasta la captación de recursos, en el marco de nuevas estrategias globales de Ayuda Oficial al Desarrollo.

Capítulo 5: LA COOPERACIÓN TRIANGULAR CHILENA



La gestión inicial de la Cooperación Internacional chilena (a inicios de los años '90), estuvo fuertemente orientada a la búsqueda y recepción de recursos de cooperación desde los países desarrollados, pero transitó prontamente hacia una gestión en la que comparte metas entre la cooperación que recibe y la que otorga.

El inicio del Programa de Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo (CTPD) en el año 1993, fue el primer paso de esta transformación de receptor a donante. El Programa CTPD ha sido, desde entonces, el emblema de la Cooperación al Desarrollo que Chile entrega.

En este contexto, la Cooperación Triangular se ha ido constituyendo en una valiosa experiencia. Partió inicialmente como un complemento o apalancamiento de recursos provenientes de "donantes tradicionales" o "fuentes" con miras a lograr una mayor cobertura e impacto de las acciones de CSS, pero ha llegado a establecerse como una nueva manera de relacionarse con los antiguos donantes³⁷.

Chile es hoy considerado como uno de los cinco principales actores de la CSS en la Región³⁸ y como el primero en materia de Cooperación Triangular (SEGIB 2010-2011). La comunidad internacional involucrada en la AOD no ve ninguna razón para que Chile se mantenga entre los países receptores y no asuma su condición de donante emergente. No parece posible negar las cifras de crecimiento de las últimas décadas, que son las que importan a los miembros del CAD (por tanto para Chile también como miembro de la OCDE), para considerar que un país puede o debe recibir AOD. Sin embargo, esta línea divisoria no parece tan clara para otros países como Brasil.

Chile podrá seguir recibiendo cooperación por parte de países de más o igual desarrollo³⁹, pero cada vez será de manera más excepcional y a través de modalidades específicas. Esto seguramente sucederá así ya que el interés político o comercial seguirá siendo un motivo suficiente para justificar la cooperación de un donante, más aún de un socio. En el caso de Chile será una cooperación entre "socios", lo que hoy ocurre con la mayoría de los donantes.

Considerando que AGCI no tenía ninguna experiencia en cooperación Triangular en 1998, y que los principales donantes comenzaban a prepararse para los cambios que tendría la Cooperación Internacional a inicios del 2000, las acciones emprendidas en 1998 y 1999 fueron lo suficientemente sólidas para iniciar una modalidad de cooperación, que durante estos últimos 11 años ha sido exitosa como componente del Programa CTPD.

Esta experiencia ha implicado para AGCI desarrollar habilidades de negociación y de administración que no son comunes en la Región. Chile se transformó en uno de los primeros países en ejecutar acciones de cooperación Triangular en la Región y ese es un capital importante a tener en consideración.

PRINCIPIO Y OBJETIVOS

Los Objetivos de la Cooperación Triangular de Chile son potenciar la movilización de recursos para la Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo (CTPD); fortalecer las relaciones bilaterales entre las fuentes tradicionales de cooperación internacional y los denominados países emergentes; potenciar la cooperación técnica recibida

37 *Esta relación puede ser crucial no solo para ampliar la oferta de cooperación chilena, sino que puede terminar siendo el nexo con los antiguos donantes, hoy socios.*

38 *Informe SEGIB 2010. Informe sobre la Ayuda, ALOP 2010.*

39 *Chile se ubicó en lugar 14 como receptor de CSS en la región.*

por un país en desarrollo, a través de la asociación de un donante tradicional con un país emergente; reducir costos, disminuir las barreras u obstáculos culturales asociados a la transferencia tecnológica; y potenciar aquellos factores que dinamicen el fortalecimiento institucional y formación de recursos humanos en áreas prioritarias.

Las ventajas que presenta esta modalidad, según AGCI, son la difusión de experiencias exitosas, garantizando logros técnicos de los proyectos; el aumento de la cobertura de la asistencia técnica por efecto del cofinanciamiento; la adaptación de la transferencia técnica a las peculiaridades territoriales y culturales del país receptor; y la reducción de costos (AGCI, 2004).

Como principios de esta modalidad se apela a la solidaridad, en el sentido que contribuye al desarrollo integral del país demandante y no tiene fines de lucro; la transferencia tecnológica a través de información, conocimientos y experiencias adoptables y aplicables a las especificidades territoriales y culturales del país demandante; y, finalmente, la oportunidad de ejecutar una modalidad innovadora, que aplica experiencias anteriores usando códigos similares y más cercanos al país objetivo de la cooperación triangular. (Memoria AGCI: 2001).⁴⁰

Desde el año 2000, los instrumentos de la Cooperación Triangular han sido la Asistencia Técnica, Pasantías, Seminarios nacionales y regionales y envío de expertos de terceros países. A éstos se suman los cursos internacionales.

Las prioridades de las Fuentes determinan el tipo de instrumento que se utiliza; aunque el más recurrente ha sido la Asistencia Técnica derivada de los proyectos acordados con los donantes y los beneficiarios, además de los cursos internacionales, financiados principalmente por el aporte de Japón y luego de Corea.

Las Áreas Prioritarias para entregar cooperación donde Chile ha tenido avances exitosos y puede compartir sus experiencias con otros países en el periodo 2006-2010 fueron:

1. Superación de la pobreza:
 - Sistemas de diagnóstico e identificación de bolsones de pobreza y sus formas de medición (focalización de programas).
 - Experiencias de desarrollo de capacidades en grupos pobres (formación, microemprendimientos).
2. Salud:
 - Formulación de políticas y reformas en Salud.
 - Avances en las mejoras de gestión en salud: nuevas estructuras, gestión hospitalaria, gestión de personal, ámbitos público y privado (superintendencia).
 - Nutrición.
 - Atención primaria (materno-infantil, vacunas, medicina familiar).
3. Educación
 - Formulación de políticas y reforma educacional: procesos involucrados, cobertura y calidad.
 - Innovación pedagógica y curricular.
 - Capacitación de profesores.
 - Aplicación de nuevas tecnologías a la educación.
 - Educación pre-escolar y básica.
4. Agricultura y alimentación
 - Políticas e instrumentos de fomento productivo.
 - Pequeña agricultura.
 - Programas Fito zoosanitarios.
 - Planes forestales, manejo de cuencas.
 - Desarrollo de la acuicultura.
 - Negociaciones comerciales, con énfasis en lo agropecuario y fomento de exportaciones.
 - Innovación y transferencia tecnológica.

⁴⁰ Memoria Agencia de Cooperación Internacional de Chile, AGCI. 2001

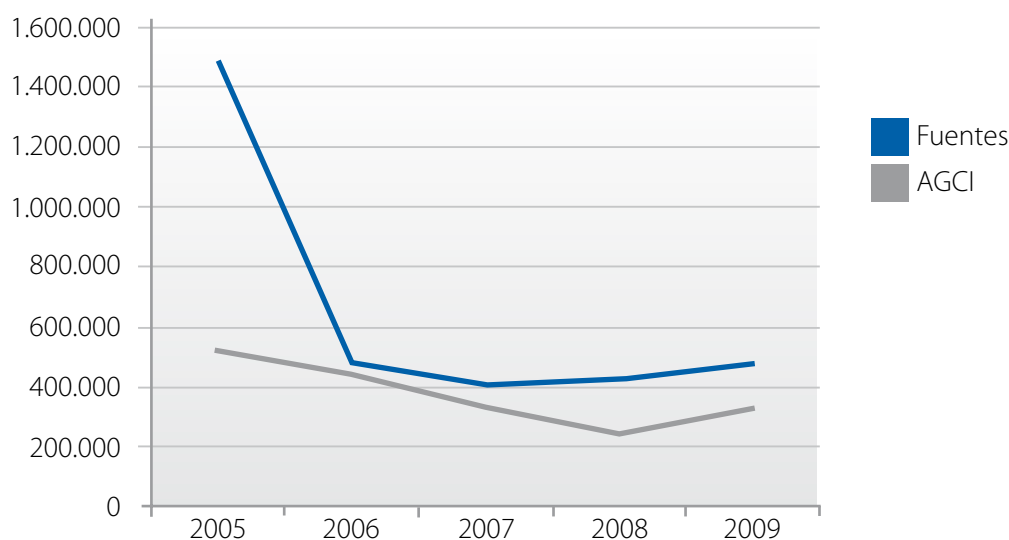
LOS SOCIOS DE CHILE

Las principales Fuentes o “donantes tradicionales” que han participado en Programas y Proyectos con Chile han sido: Luxemburgo, Alemania, Dinamarca (DANIDA), Suecia, Estados

Unidos (USAID), Finlandia, Bélgica (Región de Flandes), España (País Vasco), Corea (KOICA) y Japón (JICA).

Las Fuentes Multilaterales han sido la OEA, ONUDI⁴¹, PNUD⁴², BID⁴³, OIM⁴⁴ y FAO⁴⁵.

GRAFICO 2
APORTE TRIANGULACION AGCI Y FUENTES 2006-2009 (en US\$)



Entre 2006 y 2009 los principales países socios en la cooperación Triangular chilena fueron, en primer lugar, Japón, con un aporte convenido de USD 1.706.000 para los cuatro años. El segundo fue Alemania, que se ha convertido en el nue-

vo socio de la Cooperación Triangular chilena, al aportar en el período 2006-2009 USD 801.317. El caso de España, después de la creación del Fondo especial de Triangulación España-Chile, se está convirtiendo en un nuevo socio de impor-

41 Asesoría al Gobierno de Zambia en modernización del sector minero chileno y la experiencia de la privatización.

42 Proyecto de apoyo a la promoción de inversiones extranjeras y a las exportaciones, con el Comité de Inversiones Extranjeras, el Banco Central, PRO CHILE, ASEXMA y la Cámara de Comercio de Santiago. Participó también el BID (1996-1999) y el Proyecto Transferencia de experiencia de Chile en Administradoras Privadas de Fondo de Pensiones. PNUD (Japón), Europa Central y del Este (1997-1999). Proyecto Apoyo a la recuperación económica de Cuba. PNUD (Noruega), Cuba, México y Brasil (1997-2000).

43 Programa CT / INTRA 1992 y 1995, diversas misiones y pasantías, en áreas vinculadas fundamentalmente con descentralización e inversión pública.

44 Nota: Asistencia técnica en horticultura y fruticultura a Kenia y otros países del este de África (Uganda, Tanzania y Etiopía), 1994.

45 Nota: Seminario regional Control fito zoosanitario y normas de exportación silvoagropecuaria. Uruguay, año 2004. Y el Programa de voluntarios: Profesionales chilenos de instituciones públicas y de la sociedad civil prestaron asesoría a instituciones de Guatemala, en el área de desarrollo rural y agricultura. El período de vigencia del programa es por 18 meses, entre los años 2005 y 2007.

tancia para la cooperación triangular chilena, al comprometer para 2009 la suma de US\$ 955.576, destinada a acciones futuras de cooperación Triangular en la Región⁴⁶.

CUADRO N°3

APORTES TRIANGULACION POR FUENTE 2006-2009 (en US\$)					
	2006	2007	2008	2009	2006-2009
Japon	577.000	468.000	372.000	289.000	1.706.000
Corea			67.354	128.197	195.551
Alemania	79.573	156.538	234.806	330.400	801.317
Canada			8.352	46.356	54.708
Fao (PMA)	40.011			205.895	245.906
Pais Vasco			51.483		51.483
IICA	3.159	9.722	16.014		28.895
España				955.576	955.576
Total	699.743	634.260	750.009	1.955.424	4.039.435

Fuente: AGCI, 2010.

Los destinos de la cooperación han sido Sudamérica, donde se ejecutaron USD 719.130; y América Central, con US\$ 714.350.

En relación a los países prioritarios de política exterior para la cooperación chilena (Bolivia,

Paraguay, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Nicaragua, Haití y República Dominicana), seis de ellos coinciden con los 10 países que captaron los mayores fondos de la AOD durante los años 2006-2008, estos son: Bolivia, Ecuador, El Salvador, Nicaragua, Haití y Guatemala.

46 Por primera vez se tiene la información de los aportes "comprometidos" por parte de los socios principales o Fuentes y los realmente "ejecutados". Al comparar las cifras de los fondos "comprometidos" para el período 2006-2009, los aportes alcanzarían a US\$ 4.039.436 frente a los US\$ 1.789.241 realmente ejecutados. Este hecho refleja la fragilidad y de previsibilidad que hay en la aportación de los distintos socios o fuentes al momento de ejecutar las acciones de Cooperación Triangular.

CUADRO N° 4

APORTE TOTAL TRIANGULACIÓN POR PAÍS (AGCI MÁS FUENTES) 2006-2009 (en US \$)					
	2006	2007	2008	2009	2006-2009
Argentina	2.587	2.468			5.055
Bolivia	28.645	8.067	19.308	60.435	116.455
Colombia	58.960	34.870	40.834	47.672	182.335
Costa Rica	7.441	55.355	42.866	33.005	138.667
Cuba	34.296				34.296
República Dominicana	20.326	7.172	21.530	8.582	57.611
Ecuador	47.580				47.580
El Salvador	129.692	60.555	42.605	77.416	310.268
Guatemala	31.363	26.035			57.398
Honduras			7.601	20.779	28.379
Jamaica	22.880				22.880
Nicaragua		19.470	103.125	57.042	179.638
Paraguay	9.260	62.598	61.573	123.145	256.571
Perú	73.427	23.256			96.684
Trinidad y Tobago	3.825				3.825
Uruguay	7.829	3.621			11.450
Mozambique				3.179	3.179
Regional	439.571	439.476	330.146	366.920	1.576.114
Total	917.681	742.943	669.589	798.175	3.128.388

Capítulo 6:
PAÍSES
PRIORITARIOS
DE LA
COOPERACIÓN
EN ALY C



BOLIVIA

Bolivia fue el cuarto receptor de AOD en la Región durante 2008, según la información del CAD. Sus principales donantes ha sido el BID (58%), seguido por Estados Unidos (11%) y España (8%). A continuación se encuentran Alemania, Holanda, Japón, Dinamarca, Suecia y Canadá. Los aportes de la UE son relevantes y alcanzan el 4% del total. Los últimos acontecimientos en las relaciones bilaterales entre Estados Unidos y Bolivia amenazan con una merma considerable de los aportes estadounidenses. De hecho, la posibilidad de expulsión de USAID es un riesgo permanente. Como en estas estadísticas solo cuentan los países miembros del CAD y de instituciones internacionales, no está contabilizada la cooperación que Bolivia recibe de Venezuela y de otros países en desarrollo.

ECUADOR

En el caso de Ecuador los principales donantes durante 2008 fueron España y Estados Unidos, con un 30% y un 18% respectivamente. Le siguen Alemania y Japón, con un 12% y un 7% en cada caso. Bélgica aporta un 7% y ocupa el sexto lugar, seguido por Francia, con un 3%, y Suiza, con un 4%. Más adelante figuran organismos multilaterales como la Unión Europea, que entrega un 13% del total, ocupando el 3º lugar, seguida del BID, con un 4%.

Cabe hacer notar que Ecuador ocupa el 9º lugar a nivel de América entre los 10 países que más AOD reciben.

EL SALVADOR

Para el caso del El Salvador, durante 2008 los principales donantes de AOD fueron España y Estados Unidos, con un 30% y 18% respectivamente. La Unión Europea fue el tercer donante, con un 13%, y Alemania fue el 4º, con un 12%. Japón y Francia se ubican en 5º y 6º lugar, con un 7% cada uno. El BID es el segundo donante multilateral con un 4% que lo sitúa en el 7º lugar. Finalmente, Francia y Suiza representan un 4% y 3% respectivamente.

Si bien El Salvador se ubica en una zona privilegiada para la Cooperación Internacional en la Región, es el país que, junto a Costa Rica y Panamá, exhibe los mayores índices de desarrollo en Centroamérica. Por ello, son los otros países más pobres de esa zona geográfica, es decir Guatemala, Honduras y Nicaragua, los que resultan prioritarios para la AOD. Sin embargo, éste país es el principal receptor de cooperación triangular chilena, con un 20% del total destinado a los países de la Región.

GUATEMALA

La presencia española en Guatemala es notable si consideramos que el aporte en AOD realizado por en 2008 fue de 254 millones de dólares, casi el 50% del total de la ayuda. Estados Unidos le sigue en 2º lugar con un 17%. A continuación se ubican Suecia y Holanda, con un 5% cada una. Alemania y Japón ocupan el 6º y 7º lugar, ambos con un 4%. Guatemala es el 6º receptor de la AOD a nivel de la Región de América (CAD, 2010).

NICARAGUA

Nicaragua ocupa el 3º lugar de entre los 10 países que más ayuda recibieron en 2008. El principal donante de AOD fue el BID con casi 60% del total, la Unión Europea se ubicó en 4º lugar con un 5%. A nivel de países, es España el que se ubica como el 2º donante con un 13%, seguido por Estados Unidos con un 8%. Le siguen Dinamarca, Suecia y Japón con un 3% cada uno y Alemania con un 2%.

Al igual que el caso boliviano, miembro del ALBA, es posible que los aportes de otros países de esa alianza en la Región sean contribuyentes importantes. Para Chile, figura en el cuarto lugar (11,6%) entre los países a los cuales se ha dirigido la cooperación triangular.

PARAGUAY

El caso de Paraguay es uno de los más enigmáticos de los últimos años, pues a pesar de su nivel de pobreza, se ha visto relegado por la AOD de parte de

los países del CAD. Sin embargo, ha comenzado a recibir progresivamente más atención producto de la presencia de la CSS que han desarrollado sus vecinos en los últimos años, en particular al momento de asumir el Presidente Fernando Lugo. Para Chile, por ejemplo, representa el 16,5% del total de la cooperación triangular entregada a países de la Región.

El principal donante de AOD durante el 2008 fue Japón, con un 41% del total de la ayuda. El segundo donante fue Estados Unidos, con un 16%. En este caso, España solo ocupa el 4º lugar entre los donantes, con un 11%; seguida por Alemania, con un 6%. La Unión Europea aportó el 12%, ubicándose en 3º lugar, y el BID figura en el 6º lugar, con un 4% del total. A nivel de países también estuvieron presentes Corea y Francia, con un 3% y 2% respectivamente. Paraguay es uno de los socios privilegiados de Argentina y Brasil en materia de CSS.

REPÚBLICA DOMINICANA

La cooperación chilena también ha estado presente en menor medida en República Dominicana. Pero el primer donante en éste país durante 2008

fue la Unión Europea, con un 44% de la AOD. Estados Unidos se ubicó en 2º lugar, con un 21%. Los otros países presentes fueron Japón y Francia, con un 6%; Alemania, con un 6%; y Corea con el 4%.

HAITÍ

El caso de Haití solo será referido a nivel general y con las cifras existentes en el CAD/OCDE para el año 2008. Sin lugar a dudas, los acontecimientos del 2009 y principios del 2010 deberían dar otros totales para este país. Hasta el 2008 el principal donante de AOD en Haití era Estados Unidos, con un 30% del total. En segundo lugar se encontraba Canadá, con un 17%; y el BID, en tercer lugar, con un 15%.

La Unión Europea se situó como el cuarto donante, con un 14%. Francia se ubicó en el 5º puesto, con un 7% del total, y España e Italia en el 8º y 9º lugar respectivamente, con un 4% cada uno. Haití está ubicado en 2º lugar entre los 10 primeros receptores de la AOD en 2008. Chile no mantiene cooperación triangular en Haití, pero presenta un significativo esfuerzo en la cooperación bilateral, con tres proyectos ejecutándose en los últimos años.

BIBLIOGRAFÍA

- AECID. Taller Análisis de las Perspectivas para el Fortalecimiento de la Cooperación Triangular. España – América Latina y Caribe. Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación (MAE), Agencia española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID). Asunción, Paraguay, 23 de abril 2009.
- AECID. Informe del Taller y Nota Conceptual. Cooperación Triangular en el contexto de la eficacia de la ayuda- Experiencias y perspectivas de los donantes europeos. Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación (MAE), Agencia española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID). Versión final, 19 de marzo de 2010.
- ALOP/ The Reality of Aid. Mito y Realidad de la Ayuda Externa. América Latina al 2009.
- ALOP/ The Reality of Aid. Cooperación Sur-Sur; un desafío al sistema de la Ayuda. Reporte Especial sobre Cooperación Sur-Sur 2010. Colombia, 2010.
- ASHOF, Guido. La Cooperación Triangular de Alemania en América Latina: contexto, enfoque, perfil y experiencias. Instituto Alemán de Desarrollo (DIE). Taller del Foro Europa-América Latina. FRIDE y Enlaza Colombia, Bogotá, marzo 2009.
- AYLLON, Bruno y SURASKY (Coords.) La cooperación Sur-Sur en Latinoamérica. Utopía y Realidad. Catarata, 2010.
- AYLLON, Bruno. Cooperación Sur-Sur (CSS) y gobernanza multilateral del sistema de ayuda: Implicaciones para la cooperación española. FRIDE, 2009.
- CABRAL, Lidia y WEINSTOCK, Julia. Brazilian technical cooperation for development. Drivers, mechanics and future prospect. Overseas developmente Institut (ODI). Version final 6 septiembre 2010.
- CEPAL, La cooperación Internacional en el nuevo contexto mundial: reflexiones desde América Latina y el Caribe. Nota de la Secretaria. LC/G. 2440 (SES). 33/11) marzo, 2010.
- DECLARACIÓN DE PARÍS SOBRE LA EFICACIA DE LA AYUDA AL DESARROLLO. Apropiación, Armonización, Alineación y Resultados y Mutua Responsabilidad. Foro de Alto Nivel, París 2005.
- OCDE-CAD. Estadísticas Regionales de América, 2010.
- FLACSO. Potencialidades y desafíos de la Cooperación Sur-Sur: Lecciones de la experiencia latinoamericana en Haití Documento de Investigación Programa en Desarrollo, Innovación y Sociedad. FLACSO Argentina, Julio de 2009.
- Sanín Betancourt María Clara, Nils-Sjard Schulz. La cooperación Sur-Sur a partir de Accra: América Latina y el Caribe. FRIDE 2009.
- Nils-Sjard Schulz: Poniendo en práctica París y Accra: Hacia una agenda regional en América Latina y el Caribe. FRIDE 2009.
- Nils-Sjard Schulz. La división del trabajo internacional: Desafiando al paradigma de la asociación. Marco analítico y metodología para los estudios de país. FRIDE 2009.
- HIRST, Mónica. En artículo de La cooperación Sur-Sur en Latinoamérica. Utopía y Realidad. De Ayllon y Surasky. Catarata, 2010.
- INFORME II Conferencia Internacional de Cooperación para el desarrollo con países de renta media, El Salvador, 3 y 4 de octubre 2007.
- Jyoti Shankar Singh. The Role of South-South Cooperation in an Era of Globalisation. Permanent Observer to the United Nations. Partners in Population and Development International Workshop on Capacity-Building in Programme Management. Beijing, China, 2006.
- Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo. Estrategia de la Cooperación para el Desarrollo con los países de América Latina y el Caribe. Estrategia 162. 2008.

- NGOZI OKONJO-IWEALA Director Gerente. Banco Mundial. Promover la cooperación Sur-Sur – Formular un nuevo marco para el desarrollo. Discurso ante el Evento de Alto Nivel sobre Cooperación Sur-Sur y Desarrollo de Capacidades Bogotá, 24 y 25 de marzo de 2010.
- NNUU. Foro de Cooperación Desarrollo (DCF). Resumen de la Presidencia. 2010.
- OCDE. Reporte de la Cooperación para el Desarrollo, 2010.
- SEGIB. Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur. Desafíos de la Cooperación Sur- Sur. Resumen del análisis efectuado en el marco del seminario - taller Diseño y programación de la línea de trabajo de formación e intercambio de experiencias. Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur. San Salvador, 31 de Mayo, 1 y 2 de Junio 2010.
- PNUD. Dependencia Especial para la Cooperación Sur-Sur. “Mejorar la Cooperación Sur-Sur y Triangular”. Estudio de la situación actual y de las buenas prácticas adoptadas en las políticas, las instituciones y la operación de la cooperación Sur-Sur. 2009.
- Sitio web sobre cooperación Sur –Sur www.southsouth.info
- SEGIB. Secretaria General Iberoamericana (SEGIB). Informe de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica 2008, 2009 y 2010.
- SELA. Declaración de Caracas sobre Cooperación Sur-Sur. XVI Reunión de Directores de Cooperación Internacional de América Latina y el Caribe Panamá, 2003.
- UNCTAD. Declaración de ACCRA. Ghana, 2008.
- YAMASHIRO Fordelone, Talita. Triangular Co-operation and Aid Effectiveness. Paper presented a the OECD/DAC policy Dialogue on Development Co-operation. Mexico City, September 2009.