

## VALORANDO LA POLÍTICA DE COOPERACIÓN SUR-SUR. EL CASO DE CHILE HASTA 2019

*Assessing South-South Cooperation Policy. The Case of Chile until 2019*

Analilia HUITRÓN  ahuitron@ucm.es <sup>1</sup>

<sup>1</sup> Universidad Complutense de Madrid

Envío: 2020-05-15  
Aceptado: 2020-09-17  
First View: 2021-02-19  
Publicación: 2021-04-26

**RESUMEN:** Uno de los principales retos que afronta la cooperación Sur-Sur (CSS) es la escasa información acerca de su funcionamiento, resultados y efectos que tiene en el desarrollo. Este documento tiene el propósito de contribuir a la literatura con una aproximación al respecto, a partir del análisis de la política de cooperación Sur-Sur de Chile, analizando los elementos propios de esta modalidad, para conformar un primer juicio de la consistencia teórica en la práctica, así como de los resultados que se obtienen de su ejecución.

*Palabras clave:* evaluación de políticas públicas; cooperación Sur-Sur; Chile.

**ABSTRACT:** South-South cooperation (SSC) suffers from little existing information about its operation, results, and effects on development. The purpose of this research is to contribute to the literature an approach to these aspects of the SSC from an analysis of Chile's South-South Cooperation Policy, taking into account how far the theoretical approaches of SSC are applied on their normative and practical process, as well as the results obtained in the process.

*Keywords:* public policies assessment; South-South cooperation; Chile

## I. INTRODUCCIÓN<sup>1</sup>

En las últimas dos décadas, la cooperación Sur-Sur (CSS) se presenta como un fenómeno relevante y novedoso pese a sus antecedentes de más de 70 años, adoleciendo de una carencia de información en torno a su funcionamiento, resultados y efectos, así como de los recursos (financieros y técnicos) que moviliza. La debilidad que presenta la CSS en torno a su medición y valoración tiene diversas causas. En primer lugar, esta modalidad se inserta en una lógica multidisciplinar que dificulta la construcción de un cuerpo teórico consistente. En segundo, si bien el estudio sobre la naturaleza, caracterización y propósito de la CSS ha sido abordado en diversos estudios de casos (Santander, 2016; Sidiropoulos *et al.*, 2015; Garelli, Huitrón y Besharati, 2016; Prado, 2018; otros), aún es poca la literatura que analiza la práctica efectiva de esa política (Besharati y Rawhani, 2016; Garelli, Huitrón y Besharati, 2016; Kern y Weisstaub, 2018; Garelli, 2018; Huitrón, 2020; otros). Y, en tercer lugar, la reducida experiencia acumulada y el carácter incipiente de su arquitectura institucional hace que en la actualidad resulte difícil contar con un estándar global de medición y evaluación de la CSS, así como disponer de datos robustos que permitan alcanzar un juicio valorativo, basado en evidencias, respecto al diseño, puesta en práctica y efectos (resultados e impactos) de la CSS en el desarrollo de los países que la practican.

El artículo tiene como propósito aportar a la literatura especializada una aproximación en torno hasta qué punto los planteamientos que sugiere la doctrina de la CSS se aplican en la realidad, cómo se implementa y qué resultados tiene. Para ello, el estudio empírico se enfoca en la política de cooperación Sur-Sur de Chile hasta el 2019, ahondando en su institucionalización, funcionamiento y posibles resultados para, con ello, contar con un primer juicio, basado en evidencia, sobre esta modalidad y su aporte a la cooperación internacional para el desarrollo.

Para cumplir con este objetivo, el documento se compone de cinco secciones además de esta introducción. La primera describe los aspectos metodológicos para el análisis empírico. La segunda detalla las fuentes de información consultadas para el estudio concreto de la CSS de Chile. La tercera se dedica al análisis del contexto actual en el que se desenvuelve la política de cooperación chilena, revisando los marcos normativos, institucional y organizacional sobre los que descansa la CSS del país. La cuarta expone los resultados del análisis empírico, permitiendo contrastar la presencia de los principios doctrinales de la CSS en la práctica, así como analizar su efectividad. Por último, a modo de conclusión, en la quinta sección se realiza un balance general de la CSS de Chile, exponiendo algunos desafíos identificados durante el análisis respecto a qué tan alineada se encuentra la práctica de la CSS a los principios y propósitos que guían esta modalidad de cooperación y en qué medida resulta efectiva para el desarrollo de los países.

1. Esta publicación se deriva de la tesis doctoral defendida por la autora en la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de la Universidad Complutense de Madrid, en diciembre de 2018, bajo la dirección de José Antonio Alonso Rodríguez, a quien la autora agradece su orientación y aportaciones.

## II. PRINCIPALES DIMENSIONES DE LA COOPERACIÓN SUR-SUR. MARCO ANALÍTICO PARA SU VALORACIÓN

El estudio del funcionamiento y resultados de la CSS contempla dos niveles de análisis: i) nivel macro: normativo-institucional; y ii) nivel micro: proyectos de cooperación. Esta metodología permite analizar la CSS desde la práctica y contribuir a la tarea de generar evidencia sobre esta modalidad de cooperación.

El análisis se beneficia de la flexibilidad de dicha metodología, siendo que para el análisis propuesto solo se hará uso del enfoque del nivel macro, que está orientado a revisar los marcos jurídicos, normativos y mecanismos operativos sobre los que descansa la práctica de esta cooperación, reconociendo hasta qué punto aquellos elementos particulares de la CSS que se proclaman como deseables se aplican en estos marcos institucionales y organizacionales de los países que la practican. Asimismo, este enfoque permite valorar la efectividad institucional y normativa, analizando dimensiones de seguimiento y evaluación, rendición de cuentas y transparencia, así como el alcance de sus resultados.

La información para el análisis del nivel macro se recolecta, organiza y sistematiza mediante el uso de una matriz de valoración (Tabla I) diseñada a partir de cuatro de los principios que han sido señalados como caracterizadores de la CSS en múltiples declaraciones y documentos oficiales<sup>2</sup>, así como por la amplia literatura que ha abordado el fenómeno (Chaturvedi, 2014; Bracho, 2015; Besharati, 2015; Santander, 2016; Lopes, 2017; otros) y que, además, han de guiar la práctica de la CSS de acuerdo con los propios países del Sur (Naciones Unidas, 2009, párrafo 11; DESA/RIS, 2013, p. 2; SAIIA, 2017; BRICS, 2017; Naciones Unidas, 2019, párrafo 8). Estos principios son implicación nacional, pertinencia, reciprocidad y horizontalidad. A continuación, se expone la definición de cada principio, así como los criterios que se han asociado a ellos y que permiten contar con los indicadores cualitativos<sup>3</sup> que guiarán el ejercicio de valoración de la política de cooperación Sur-Sur de Chile.

Implicación nacional. Descansa en la idea de que el proceso de formulación de proyectos y programas de cooperación ha de realizarse bajo el liderazgo de los países receptores y de acuerdo con sus criterios y necesidades bajo un ejercicio de implicación colectiva de carácter multiactor (SAIIA, 2017; BRICS, 2017). En la Declaración de Nairobi (2009) se reconoce que «la cooperación Sur-Sur comprende la participación de múltiples partes interesadas, incluidas las organizaciones no gubernamentales, el sector privado, la sociedad civil, las instituciones académicas y otros agentes que contribuyen a hacer frente a los problemas y alcanzar los objetivos en materia de desarrollo de conformidad con las estrategias y los planes nacionales de desarrollo» (Naciones Unidas, 2009, párrafo 19). Con base en ello, se identifican tres criterios asociados a este principio: generación de demanda (*demand-driven*), participación multiactor y liderazgo del socio beneficiario.

2. Para una revisión sobre los principales foros gubernamentales sobre la CSS se sugiere ver el documento «Cronología e historia de la cooperación Sur-Sur. Un aporte desde Iberoamérica», Documento de Trabajo (5) del Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur.

3. Los indicadores se presentan en la Tabla I: «Matriz de valoración para la cooperación Sur-Sur».

**Pertinencia.** Este principio tiene que ver con la alineación de las iniciativas de cooperación a los objetivos de desarrollo de los países beneficiarios, adecuándose a los contextos y capacidades de estos países. Esto con el fin de que las acciones de cooperación contribuyan a los objetivos de desarrollo nacionales (PNUD, 1978). Teniendo en cuenta lo anterior, los criterios asociados a este principio son adaptación al contexto y capacidad para atender y responder a la demanda.

**Reciprocidad.** Teniendo en cuenta que la CSS proclama un beneficio mutuo y una responsabilidad compartida entre los países socios (SAIIA, 2017; BRICS, 2017). Este principio remite a una distribución equitativa de las responsabilidades técnicas que conllevan las acciones de cooperación, pero también financieras, en el sentido de que los costos deben asumirse de manera compartida, pero proporcional a las posibilidades reales de cada contraparte (SEGIB, 2008). La reciprocidad, por tanto, ha de extenderse a la implicación de las partes tanto en la ejecución de la iniciativa, asignando tareas y roles a cada cual, como en la provisión financiera entre las partes. Así, los criterios que se asocian con la reciprocidad son costos compartidos y beneficio mutuo; comunicación y articulación de roles; y rendición de cuentas y evaluaciones conjuntas.

**Horizontalidad.** Implica que la relación de colaboración se establezca de manera voluntaria (que haya intención de cooperar), consensuada y bajo un esquema de solidaridad y confianza, sin que ninguna de las partes ligue su participación al establecimiento de condiciones y/o imposiciones políticas (SEGIB, 2018). De esta manera, se busca que las relaciones de cooperación entre los países rompan con lógicas jerarquizadas vinculadas a las asimetrías que pueden existir entre los socios en cuanto a sus niveles de renta y/o de poder y, por el contrario, se estimule una relación de cooperación en condiciones de igualdad. Este principio es medular de la CSS y debe guiar los procesos de elaboración, implementación y evaluación de iniciativas y programas de CSS (BRICS, 2017). Por ello, los criterios asociados a la horizontalidad son el consenso y el diálogo, la confianza mutua y la no condicionalidad.

Ahora bien, como uno de los objetivos del análisis es valorar la efectividad institucional de la CSS, a los principios mencionados se añaden tres dimensiones de efectividad que tienen que ver con la gestión y los resultados de la CSS: seguimiento y evaluación, rendición de cuentas y transparencia; y creación y fortalecimiento de capacidades, como la dimensión de resultados. Estas dimensiones se operativizan en indicadores cualitativos que permitirán valorar la efectividad de la cooperación Sur-Sur chilena.

Así, para contrastar los principios doctrinales y analizar las dimensiones mencionadas, se cuenta con 29 indicadores cualitativos que, de acuerdo con la metodología propuesta, se desagregan a través de un método de descomposición deductiva en el que se identifican una serie de «criterios asociados» a cada principio y dimensión, permitiendo hacerlos operativos (Huitrón, 2018). Para ello, se valorará como «sí» en los casos en que el indicador se cumpla; se considera un «no» cuando el indicador no aparece en los procesos y mecanismos revisados; y se valorará con un «parcialmente» cuando habría que hacer ajustes para que el principio y/o la dimensión correspondiente logre incorporarse de manera plena en los procesos y mecanismos que guían la práctica de la CSS.

En la siguiente tabla se presenta la matriz que se usará para el análisis.

TABLA I. MATRIZ DE VALORACIÓN PARA LA COOPERACIÓN SUR-SUR

PRINCIPIO	CRITERIO ASOCIADO	INDICADORES
Implicación nacional	Generación de demanda ( <i>demand-driven</i> )	Existencia de mecanismos para identificar la demanda solicitada por el socio receptor
	Participación <i>multiactor</i>	Participación de grupos sectoriales en la definición e implementación de las iniciativas
		Existencia de mecanismos de coordinación y articulación con diversos actores
Liderazgo socio demandante	Vinculación de actores no gubernamentales en la implementación de las iniciativas	
Pertinencia	Adaptación al contexto	Proceso de identificación de capacidades institucionales y técnicas del país demandante Alineación con plan nacional y sectoriales de desarrollo del país receptor
	Capacidad para responder a la demanda	Existencia de mecanismos de identificación de capacidades para responder a la demanda
Reciprocidad	Costos/beneficios compartidos	Existencia de esquemas de costos compartidos Beneficios para ambos socios (explícitos o implícitos)
	Comunicación y articulación de roles	Mecanismos de comunicación y coordinación entre las partes Definición de roles y reparto de tareas
	Rendición de cuentas y evaluaciones conjuntas	Existencia de mecanismos de rendición cuentas mutuas Evaluaciones conjuntas
Horizontalidad	Consenso y diálogo	Existencia de mecanismos para la toma de decisiones compartidas Trabajo bajo esquemas de solidaridad y confianza entre las partes
	No condicionalidad	Inexistencia de prerequisites y/o condicionalidades
Dimensiones de gestión		
Sistemas de registro, monitoreo y evaluación		Sistemas de registro y monitoreo Generación y publicación periódica de informes Mecanismos y procedimientos de evaluación
Rendición de cuentas y transparencia (acceso a información)		Plataformas de acceso a información y datos Comparecencias públicas y rendición de cuentas

PRINCIPIO	CRITERIO ASOCIADO	INDICADORES
Dimensión de resultados	Criterio asociado	
Creación y fortalecimiento de capacidades	Eficiencia	Existencia de mecanismos de gestión y seguimiento de costos y actividades programadas Proceso para identificar la satisfacción del socio beneficiario de los resultados alcanzados
	Sostenibilidad	Procesos de acompañamiento posterior al término del proyecto
	Capacidad instalada	Identificación de la posibilidad de replicar el conocimiento a un tercer país socio Capacidad para identificar la existencia de resultados
	Innovación (aprendizaje o mejora de procesos)	Generación de políticas públicas a partir del intercambio de conocimiento Existencia de mecanismos para impulsar la creación de herramientas innovadoras social o tecnológicamente

Fuente: Elaboración propia.

### III. FUENTES DE INFORMACIÓN PARA EL ANÁLISIS DE LA POLÍTICA DE COOPERACIÓN SUR-SUR DE CHILE

Para recolectar la información relevante a los propósitos del análisis se recurre a fuentes secundarias y primarias. En una primera etapa, se lleva a cabo una revisión de documentos oficiales a fin de indagar sobre las especificidades que constituyen los marcos normativos y mandatos en los que sustentan la política de cooperación orientada a la CSS de Chile. Además, se consultan referencias especializadas<sup>4</sup> que, de manera previa, hayan analizado la experiencia y resulten valiosas para el análisis propuesto.

Para el estudio de la política de CSS de Chile se revisaron los siguientes documentos oficiales:

- Memoria 1993.
- Decreto Supremo n.º 161 de 1997.
- Memoria 2004.
- Balance. Agencia de Cooperación Internacional de Chile 2006-2010.
- Países prioritarios: estudio de la cooperación horizontal, triangular y de formación y becas, gestionada por AGCI 2010.
- Balance de Gestión Integral de la Agencia de Cooperación Intencional de Chile 2011.

4. Véanse las referencias bibliográficas sugeridas al final del texto.

- Estudio de la Cooperación Horizontal Chilena gestionada por AGCI para el año 2011.
- Política Chilena de Cooperación Internacional para el Desarrollo 2030.
- Estrategia de Cooperación Internacional para el Desarrollo 2015-2018.

Además, se consultaron fuentes primarias al realizar entrevistas semiestructuradas a los principales funcionarios de las entidades gubernamentales, así como a actores no gubernamentales vinculados al estudio e investigación de la CSS del país. Esto permitió ampliar y matizar la información. Las entrevistas fueron realizadas durante los meses de octubre de 2016 a enero de 2017, contando con un total de 12 personas entrevistadas, cuya composición y codificación se muestra a continuación.

TABLA II. COMPOSICIÓN Y CODIFICACIÓN DE PERSONAS ENTREVISTADAS

CÓDIGO	POSICIÓN	INSTITUCIÓN	SECTOR
E1	Coordinador País - Sudamérica	AGCID <sup>5</sup>	Gubernamental
E2	Coordinadora de Proyectos de Cooperación	AGCID	Gubernamental
E3	Asesor de Estrategia y Medición de la CSS	AGCID	Gubernamental
E4	Asesor de Política de Cooperación	AGCID	Gubernamental
E5	Encargada Fondo Conjunto México-Chile	AGCID	Gubernamental
E6	Director de Cooperación Sur-Sur	AGCID	Gubernamental
E7	Encargada Fondo Chile contra la Pobreza	AGCID	Gubernamental
E8	Encargada de Seguimiento y Monitoreo	AGCID	Gubernamental
E9	Investigador sénior	IEI-Universidad de Chile <sup>6</sup>	Academia
E10	Investigador júnior	IEI-Universidad de Chile	Academia
E11	Investigador	IAP-Universidad de Chile <sup>7</sup>	Academia
E12	Investigadora sénior	CIAE <sup>8</sup>	Academia

Fuente: Elaboración propia.

5. Abreviatura de Agencia Chilena de Cooperación Internacional para el Desarrollo.
6. Abreviatura del Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile.
7. Abreviatura del Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile.
8. Abreviatura del Centro de Investigación Avanzada en Educación de la Universidad de Chile.

La relevancia de las entrevistas descansa en la posibilidad de obtener información cualitativa desde la perspectiva de las personas que se encuentran directamente implicadas en el diseño, gestión, implementación, investigación y estudio de la política de CSS del país. Esto permite matizar y ampliar la información obtenida de las fuentes secundarias, enriqueciendo el análisis y convirtiéndose en un valor añadido del estudio. Así, una vez se cuenta con la información, se aplica la matriz de valoración y se valida el grado de aplicación de los principios de la CSS y sus dimensiones en la práctica.

#### IV. CONTEXTO, MARCO NORMATIVO, INSTITUCIONAL Y ORGANIZACIONAL DE LA CSS CHILENA

##### *IV.1. Contexto*

Con el retorno a la democracia, Chile ha dedicado diversos esfuerzos a consolidar sus instituciones y mejorar sus políticas públicas. En este proceso, Chile ha pasado de ser un país receptor neto de cooperación a cumplir un rol dual, recibiendo y otorgando cooperación para el desarrollo. Esto ha posicionado a Chile entre los cinco países de Iberoamérica con mayor oferta de cooperación técnica, de acuerdo con las diez ediciones del informe de la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) (2007-2017), llevando a que el país realice esfuerzos sustanciales para establecer una ruta estratégica para la planificación, coordinación y ejecución de su política de cooperación Sur-Sur en los últimos años.

A medida que Chile fue avanzando en su desarrollo y proceso de democratización, la estrategia y normativa de su política de cooperación también sufrió modificaciones. En 1997, por el Decreto Supremo n.º 161, la Agencia Chilena de Cooperación Internacional (AGCI) fue traspasada al Ministerio de Relaciones Exteriores (MINREL), donde actualmente se ubica, y en 2005, a través del artículo 17 de la Ley 19.999 (que sustituyó a la Ley 19.989 que daba creación a la AGCI) se redefinen las funciones de la institución para «implementar, realizar y ejecutar la cooperación internacional para y entre países en desarrollo» (Ley 19.999, 2005). En concreto, se le encomendaba: a) determinar los planes y programas de cooperación internacional que se requieran para dar cumplimiento a las políticas de desarrollo del gobierno, y aprobar y coordinar los proyectos correspondientes; b) apoyar la transferencia, desde el exterior, de conocimientos que refuercen el sistema científico, la capacidad tecnológica, el proceso productivo, el comercio exterior y el desarrollo social del país; c) coordinar el cumplimiento de los acuerdos internacionales destinados a proyectar la capacidad científica, tecnológica, industrial y comercial de Chile con el propósito de lograr una efectiva presencia internacional del país y de promover los procesos de integración que impulse el gobierno; d) posibilitar un creciente flujo de recursos financieros y técnicos que contribuyan al logro de los objetivos anteriores; y e) administrar o ejecutar proyectos y actividades específicas de cooperación.

Así, desde entonces, el sistema de cooperación chileno quedó constituido en la estructura orgánica del MINREL, encargado de la estrategia de política exterior y de cooperación; mientras que la coordinación, diseño, gestión y ejecución de la cooperación de Chile fue encomendada a la Agencia Chilena de Cooperación, así como enlace entre los distintos



actores –universidades, organizaciones no gubernamentales y sector privado– e instituciones de gobierno que ofertan cooperación.

Si bien la cooperación chilena no se sustenta en una norma jurídica a nivel de ley, existen una serie de reglamentos y decretos que han ido dotando de un ordenamiento jurídico-normativo a la política pública de cooperación. De manera esquemática, se exponen los principales marcos regulatorios.

TABLA III. MARCO NORMATIVO VIGENTE DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL DE CHILE (2019)

NORMATIVA	EFECTO
Ley n.º 19.989 de 1990	Crea la AGCI, fija su finalidad y le da atribuciones para ser el organismo oficial encargado de canalizar recursos desde el exterior hacia el país, lo cual le da la atribución (única en el país) de recibir fondos internacionales. Define además la estructura de su Consejo, las funciones del director ejecutivo, la planta de personal y su patrimonio.
Instructivo n.º 001 de 1995	Determina la existencia de unidades de cooperación internacional en los distintos ministerios y servicios públicos.
Ley n.º 19.999 de 2005. Modifica la Ley n.º 18.989	Vincula a la AGCI con la presidencia a través del Ministerio de Relaciones Exteriores, modificando su estructura organizacional y otorgando, a AGCI, funciones especiales relacionadas con el desarrollo de la cooperación entre países en desarrollo.
Resolución n.º 09 de 2015	Sanciona el Acuerdo del Consejo de la Agencia de Cooperación que aprobó las modificaciones a su Reglamento de Organización Interna y fijó su nuevo texto, y deja sin efecto la Resolución n.º 10 de 25 de marzo de 1996.
Resolución Exenta n.º 241 de 2015	Regula los mecanismos de participación de la sociedad civil en AGCI.
Decreto n.º 1613	Convocó a un Comité de Expertos para la elaboración de la Política Chilena de Cooperación Internacional para el Desarrollo 2030 y la Estrategia de Cooperación Internacional para el Desarrollo 2015-2018.

Fuente: Elaboración propia con información de la AGCID (2015a; 2015b; 2018).

#### *IV.2. Marco institucional y organizacional vigente*

En 2015, coincidiendo con la aprobación de la Agenda para el Desarrollo Sostenible 2030 (Agenda 2030), el gobierno chileno redefinió su política de cooperación internacional, pasando de «un enfoque reactivo o de corto plazo, a políticas de largo plazo con horizontes estratégicos» (AGCID, 2015a), redactándose dos documentos clave: i) Política Chilena de

Cooperación Internacional para el Desarrollo 2030; y ii) Estrategia de Cooperación Internacional para el Desarrollo 2015-2018<sup>9</sup>.

A través de la Política de Cooperación se definen las prioridades geográficas y temáticas de la cooperación chilena, así como los objetivos y principios estratégicos en los próximos quince años. Las principales directrices de la Política de Cooperación de Chile a 2030 son:

- Modifica el nombre de la AGCI, para denominarse «Agencia Chilena de Cooperación Internacional para el Desarrollo» (AGCID), optando explícitamente por una política de cooperación que asume un enfoque de desarrollo multidimensional y de derechos que fortalezca la cohesión social y la sostenibilidad.
- Reafirma que el eje de su cooperación sigue estando en la región de Latinoamérica, fortaleciendo los distintos mecanismos de integración existentes, el rol de la región en la gobernanza mundial y la convergencia en América Latina y el Caribe.
- Impulsa la CSS, transitando desde acciones puntuales en materia de formación y asistencia técnica hacia un programa integrado en la política exterior del país.
- Contribuye al fortalecimiento de la democracia en la región, la transparencia y la rendición de cuentas, así como a la participación de la sociedad civil y los grupos más vulnerables en los procesos democráticos y de desarrollo.

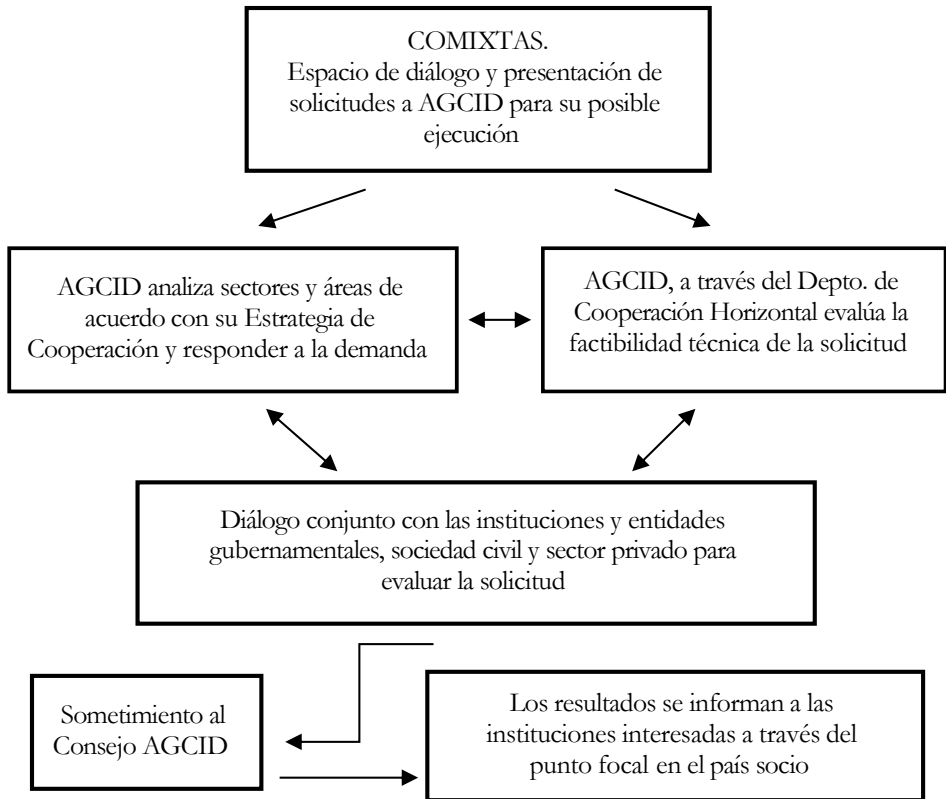
En tanto, la Estrategia se implementa bajo cinco «criterios orientadores» que son los principios que, normativamente, han de guiar los «objetivos estratégicos» y, a su vez, las «áreas transversales» que se ejecutan mediante las modalidades e instrumentos de cooperación de Chile. Tres especificidades de dicha Estrategia resultan relevantes para el propósito de este artículo:

1. Los criterios –principios– orientadores de la cooperación chilena son coincidentes con los de la CSS, en tanto que los principios de apropiación, el alineamiento con las prioridades nacionales, la responsabilidad mutua, la articulación entre actores, el liderazgo compartido y el proceso participativo han de guiar la ejecución de la cooperación de Chile (AGCID, 2015b, pp. 6-7).
2. Las principales modalidades mediante las cuales desplegar la política de cooperación de Chile son la cooperación horizontal, entendida como una cooperación técnica y no financiera; la cooperación triangular y regional como modalidades prioritarias.
3. Cuatro son los instrumentos que permitirán la ejecución de la cooperación chilena: formación, transferencia técnica, fondos conjuntos y ayuda humanitaria, excluyendo los aportes financieros como un instrumento de cooperación viable durante el periodo planteado.

9. El canciller Heraldo Muñoz del gobierno de Michele Bachelet convocó un Comité de Expertos para que durante dos meses trabajara en la definición de la Política Chilena de Cooperación Internacional para el Desarrollo 2030 y la Estrategia 2015-2018 en diálogo con representantes de la sociedad civil, agencias de cooperación (Argentina, Brasil, Ecuador y México) y agencias multilaterales, así como funcionarios de distintas entidades del Estado.

Ahora bien, en cuanto a su organización, las acciones de cooperación se sustentan en los acuerdos alcanzados en el marco de las Comisiones Mixtas (Comixtas), que son instrumentos plurianuales para la programación de la cooperación técnica otorgada por la AGCID. En estas Comixtas participan las autoridades pares de los países implicados –oferentes y beneficiarios– para definir de manera conjunta las prioridades e iniciativas de cooperación a seguir en un periodo de tiempo determinado (más de un año), teniendo en cuenta el plan de desarrollo del país beneficiario y alineado a las prioridades definidas por el Consejo de la AGCID. Este proceso se describe con mayor detalle en la Figura 1.

FIGURA I. PROCESO DE PLANEACIÓN Y NEGOCIACIÓN DE LA CSS QUE OFERTA CHILE



Fuente: Elaboración propia con base en AGCID (2015).

Si bien en el proceso de definición y negociación ambos socios se encuentran involucrados, en las etapas posteriores se observa una menor participación del socio beneficiario, dado que la toma de decisión en la aprobación de ejecución de la acción de cooperación propuesta se hace de forma exclusiva por la parte chilena<sup>10</sup>.

Algo diferente se observa en la forma de operar del Fondo Conjunto México-Chile, que se encuentra bajo la gestión financiera de Chile. En el marco de este mecanismo se inicia el proceso de diseño y planeación con una convocatoria pública trimestral, en la que tanto instituciones gubernamentales de Chile como de México presentan solicitudes de demanda de CSS. A esta convocatoria solo se pueden presentar proyectos que estén liderados por instituciones de gobierno. Sin embargo, esto no excluye la participación de una tercera parte en la que se vincule a la sociedad civil, el sector privado o la academia. Sin embargo, estos actores no pueden presentar propuestas de manera directa sin el liderazgo de las instituciones gubernamentales. De acuerdo con los lineamientos de operación del Fondo, esto responde a que el objetivo está enfocado en «fortalecer las capacidades de las instituciones gubernamentales, generando con ello capacidades en los países»<sup>11</sup>. Una vez recibidas las solicitudes y al cierre de la convocatoria, los proyectos se revisan bajo la tutela de la AGCID y la Agencia Mexicana de Cooperación para el Desarrollo (AMEXCID) con soporte de expertos sectoriales chilenos y mexicanos con el fin de verificar la viabilidad de los proyectos. Una vez comprobado esto, se realiza la aprobación final por parte de los puntos focales en cada uno de los países del Fondo Conjunto, lo que demuestra una comunicación y participación consensuada entre las partes durante las etapas de definición, negociación y aprobación, así como liderazgo por parte del país demandante.

La diferenciación entre el Fondo México-Chile respecto al marco general que diseña, programa e implementa la política de cooperación para el desarrollo de Chile resulta relevante de identificar en tanto que muestra evidencia de que toda la cooperación de Chile funciona bajo un esquema único; no obstante hay algunos mecanismos que pueden alinearse más a los principios y elementos propios de la CSS, reconociendo buenas prácticas para fortalecer, mejorar y hacer más eficaz la cooperación al desarrollo del país.

## V. VALORANDO LA COOPERACIÓN SUR-SUR DE CHILE: PRINCIPIOS Y EFECTIVIDAD

Una vez analizados los marcos normativos y organizacionales sobre los que descansa la política de CSS de Chile, en este apartado se muestran los resultados de su valoración siguiendo el marco analítico sugerido. Para ello, en un primer momento se contrastan los elementos doctrinales que se le atribuyen a la CSS en esa realidad; y, posteriormente, se analizan las dimensiones de efectividad: las de gestión –seguimiento y evaluación, rendición de cuentas y transparencia– y la de resultados –creación y fortalecimiento de capacidades–.

10. E1, entrevista realizada en noviembre de 2016.

11. E5, entrevista realizada en noviembre-diciembre de 2016.

## *V.1. Contrastando los principios de la cooperación Sur-Sur en Chile*

### V.1.1. Implicación nacional

Del análisis sobre la gestión y funcionamiento de la CSS de Chile se deriva que existen mecanismos e instrumentos institucionalizados que permiten alinear la oferta de cooperación chilena a las demandas de los países receptores. Tanto en la cooperación bilateral horizontal como en Fondo Conjunto México-Chile se cuenta con canales que permiten que las solicitudes de cooperación sean generadas por los propios países beneficiarios respondiendo a sus necesidades particulares y alineadas a los planes nacionales y sectoriales de desarrollo.

Al tiempo, se observa que la identificación y el diseño de las iniciativas y proyectos de cooperación se desarrolla en procesos participativos, donde los socios receptores tienen un alto nivel de liderazgo. Sin embargo, esta participación tiende a diluirse en los procesos de negociación y aprobación de la mayoría de los proyectos –excepto en el esquema del Fondo Conjunto–, donde el liderazgo en la toma de decisiones lo asumen, casi de manera exclusiva, los actores del país oferente. No obstante, durante la ejecución y al finalizar el proyecto, el liderazgo lo asume el país beneficiario, interiorizando con mayor facilidad las actividades y resultados del proyecto. Este proceso cambiante da a la aplicación del criterio de implicación nacional una imagen ambigua.

En cuanto a la participación de diversos actores en las iniciativas, si bien se reconoce en la Estrategia de Cooperación 2015-2018 que dicha política «debe tender al trabajo conjunto con una multiplicidad de actores, reconociendo [especialmente] el rol de la sociedad civil y sus trayectorias, capacidades y conocimiento acumulado» (AGCID, 2015b), la realidad revela que estos actores aún no se encuentran representados en ningún mecanismo de diálogo o coordinación directa con la AGCID, ni cuentan con una posición activa en el Fondo México-Chile. Su participación hasta el momento es de «socios técnicos» que aportan capacidades instaladas y conocimientos acumulados a la oferta de cooperación de Chile (Huitrón, 2020).

### V.1.2. Pertinencia

La cooperación chilena, al momento de la elaboración de este artículo, no cuenta con mecanismos o procesos institucionalizados para identificar la idoneidad de las condiciones técnicas con las que cuenta el socio beneficiario para recibir la cooperación que demanda, como tampoco se observa que la solicitud realizada se encuentre en coherencia con alguna de sus prioridades de desarrollo nacional, de modo que la pertinencia del proyecto se sustenta en la confianza más que en las necesidades y/o capacidades técnicas. Es decir, se confía en que, una vez que la demanda se genera por parte del beneficiario, éste se ha asegurado de que cuenta con las capacidades técnicas y condiciones específicas para la adecuada asimilación de la transferencia e intercambio de la experiencia, así como en que la acción de cooperación se encuentre alineada a sus planes nacionales y sectoriales de desarrollo, sin necesidad de realizar un diagnóstico o una «verificación» de que esto sea así. Desde la AGCID se prevén realizar algunos avances en este ámbito. Por ejemplo, se espera que en la «ficha del proyecto» –aún en proceso de definición a la fecha de elaboración de este documento– se incluya una

«casilla» que permita reconocer a qué prioridad del plan nacional y/o sectorial de desarrollo del país se alinea la solicitud<sup>12</sup>. Una medida que, si bien descansa, nuevamente, en la confianza, puede ser un indicador con el cual asegurar –y verificar– la pertinencia del proyecto a las necesidades particulares del país beneficiario.

Por otro lado, se reconoce que la CSS de Chile cuenta con un proceso institucionalizado y relativamente constante que permite identificar y definir la capacidad de respuesta que puede tener Chile a la solicitud realizada. Esto, por su parte, permite garantizar que las capacidades técnicas del país oferente se alinean a la demanda, lo que facilita la ejecución del proyecto y asegurar, en mayor medida, el cumplimiento de los objetivos planteados.

### V.1.3. Reciprocidad

Desde el establecimiento de la cooperación horizontal como una modalidad de la política de cooperación de Chile, se determinó que estaría basada en el principio de costos compartidos (AGCID, 2015b). Actualmente, este principio sigue vigente e incluso ha ido más allá al establecer no solo esquemas de costos compartidos, sino también de «responsabilidades mutuas», un criterio que se recoge en la Estrategia de Cooperación de Chile 2015-2018 y que tiene que ver con que «en los procesos de cooperación los actores implicados deben hacerse cargo de las consecuencias de los proyectos y acciones propias de la cooperación». Con ello se espera asegurar «con las contrapartes de modo más preciso el qué, cómo y cuánto cooperar» (AGCID, 2015b, p. 7).

Asimismo, Chile reconoce que en la cooperación que oferta recibe beneficios. Por un lado, el beneficio se traduce en una fortaleza para el país, pues de la transferencia de conocimientos se derivan nuevos aprendizajes que mejoran la gestión y/o la aplicación técnica. Aunado a ello, se derivan beneficios en términos de fortalecimiento de procesos de integración regional, establecimiento de lazos de colaboración económicos y/o comerciales con los países socios, en definitiva, hay una «creación de vínculos entre socios»<sup>13</sup>.

En cuanto a los mecanismos de comunicación entre Chile y los países beneficiarios se realiza con mayor institucionalidad dentro de las Comisiones Mixtas, donde se acuerdan ciertos protocolos y líneas de comunicación, sobre todo durante el periodo de solicitud, negociación y aprobación de los proyectos de cooperación a través de los denominados «puntos focales», que son la contraparte en el país beneficiario (por ejemplo, AMEXCID en el caso mexicano) (AGCI, 2010). No obstante, una vez que se inicia la ejecución del proyecto, tanto en las Comixtas, como en los proyectos e iniciativas de cooperación que se realizan en el marco del Fondo Conjunto, no se cuenta con mecanismos de comunicación institucionalizados<sup>14</sup>.

12. E1 y E2, entrevistas realizadas en noviembre-diciembre de 2016.

13. E12, entrevista realizada en noviembre-diciembre de 2016.

14. E1 y E5, entrevistas realizadas en noviembre-diciembre de 2016.

#### V.1.4. Horizontalidad

Durante todo el ciclo del proyecto las autoridades coordinadoras de la cooperación que oferta Chile motivan una colaboración bajo un esquema entre iguales y un diálogo franco con respeto a la soberanía de cada cual, buscando el consenso entre las partes. Tanto es así, que en documentos oficiales de la AGCID se identifica a la cooperación que oferta Chile como «una de las pocas cooperaciones que actúa en América Latina discutiendo y consensuando áreas, programas, modalidades, metodologías y costos», posicionado el consenso «como una característica que distingue a la cooperación chilena de otras cooperaciones y le da un profundo sentido democrático y de no imposición» (AGCI, 2004, p. 41). En el mismo sentido, en la Estrategia de Cooperación de Chile 2015-2018 se señala que la CSS se realiza bajo «un marco donde las iniciativas tengan un carácter de liderazgo y diálogo compartido» (AGCID, 2015b, p. 11).

Así, en cuanto a este principio no se percibe que existan prerrequisitos en las iniciativas de oferta de cooperación de Chile, sin embargo, la AGCID reconoce que «sin tener una influencia directa asociada en los términos más políticos de nuestra relación con otros países [...] hay voluntades políticas que van de la mano de los intereses políticos y sociales del país» (AGCI, 2004, p. 42).

### V.2. *Análisis de las dimensiones de gestión y resultados*

#### V.2.1. Seguimiento y evaluación

En el sistema de cooperación de Chile se observa una notable carencia de mecanismos de seguimiento y evaluación. La AGCID es la institución encargada de «implementar, realizar, y ejecutar la cooperación internacional para y entre países en desarrollo» (Ley 19.999, art. 3), pero el mandato no se extiende a dar seguimiento o evaluar las acciones y proyectos de cooperación. No obstante, y pese a que no tiene un mandato específico, la AGCID ha desarrollado –a nivel interno– un proceso de registro y seguimiento financiero de costos y gastos de los proyectos de cooperación que otorga a través de su Programa de Cooperación Horizontal. Este proceso se activa una vez se cuenta con la aprobación del proyecto, siendo los coordinadores de cada área geográfica del Departamento de Cooperación Horizontal de la AGCID los que ingresan al sistema interno la información de cada proyecto –descripción, encargado, país receptor, entre otros datos generales–, después el área de finanzas del mismo departamento procede a incluir la información de gastos y costos –viáticos y vuelos–. En este registro solo se contienen los proyectos que coordina la AGCID y no el conjunto de dependencias gubernamentales nacionales u otros niveles de gobierno. Al respecto, se esperaba que en 2019 se pudieran incluir en el registro proyectos de cooperación descentralizada y de otras entidades de gobierno que ejecutan cooperación, así como información relevante de cada proyecto distinta a la estrictamente financiera, teniendo un mapa más amplio de la oferta de cooperación chilena a nivel nacional<sup>15</sup>.

15. E8, entrevista realizada en noviembre de 2016.

Para la puesta en marcha de este sistema más amplio, en 2016 la AGCID creó el Área de Seguimiento y Monitoreo dentro del Departamento de Cooperación Horizontal, previendo que fuera esta la encargada del monitoreo de los proyectos, sus actividades y resultados, mientras que el seguimiento financiero lo continuará realizando el área de finanzas. No obstante, en 2019 aún no se ha consolidado esta función.

En cuanto a la evaluación y/o valorización de la CSS, el único mecanismo con el que cuenta la AGCID es una encuesta de satisfacción que se realiza al término de algunos proyectos, donde la contraparte evalúa la calidad y la eficiencia de la transferencia del conocimiento. Algunos resultados de esta encuesta valoran la «seriedad de las instituciones chilenas para implementar aquello acordado», o bien la «eficacia de la AGCID» en tanto su capacidad de respuesta ante posibles adversidades que se tengan durante la ejecución de las iniciativas de cooperación, así como su agilidad administrativa en la gestión<sup>16</sup>. Pero no van más allá sobre sus resultados o efectos de la cooperación que oferta.

Por su parte, el Fondo México-Chile también carece de mecanismos e instrumentos de seguimiento y evaluación. Si bien se cuenta con un registro financiero que permite registrar los gastos ejecutados, no existen un sistema de control en el que se dé seguimiento a las actividades y/o resultados de cada acción y proyecto que se gestiona desde el Fondo. La única medida de control con la que se cuenta son los informes que dan cuenta del fin de un proyecto, pero no se sistematizan ni se realizan evaluaciones de los proyectos concluidos. Desde el Fondo Conjunto se reconoce la relevancia de afrontar esa tarea para que «se pueda conocer qué se está haciendo bien y qué mal»<sup>17</sup> en la gestión y ejecución de la cooperación chilena.

## V.2.2. Rendición de cuentas y transparencia

La AGCID ha intentado realizar una rendición de cuentas eficiente de manera que se ponga al servicio de la ciudadanía el quehacer de la Agencia. En este sentido, desde 1990 la AGCID publica su Memoria Anual donde se recogen «las actividades realizadas, los logros alcanzados, la experiencia acumulada y los desafíos» (AGCI, 1993) de la cooperación chilena. En este documento se da cuenta, de manera agregada, de la distribución de los países y organismos internacionales de los que ha recibido cooperación, los sectores prioritarios y la reseña de algunos proyectos emblemáticos. Desde la edición del 2003, la Memoria Anual incluye información de la cooperación que Chile otorga, mostrando, igualmente de manera agregada, los montos financieros ejecutados, las regiones geográficas a las que se destina la cooperación y los sectores relevantes. En 2005 se publicó la última Memoria Anual y en la edición de 2010 se dio cuenta de la cooperación recibida y otorgada para el periodo 2006-2009 en el documento *Balance de la Agencia de Cooperación Internacional del período 2006 al 2010*.

De manera paralela, y con cierto solapamiento, ese mismo año (2010) se publicó el primer Estudio de la Cooperación Horizontal de la AGCI, que, con un esquema similar al de la Memoria Anual, recogió la información de la cooperación otorgada por Chile durante ese

16. E2 y E6, entrevistas realizadas en octubre-noviembre de 2016.

17. E5, entrevista realizada en noviembre de 2016.



año. Este ejercicio se publicó una vez más en 2011, siendo el último documento que da cuenta de la oferta de CSS de Chile. Así, desde 2012 hasta la actualidad (2019) no hay información periódica que permita conocer la actividad de la cooperación chilena.

De forma adicional, se ha publicado el Balance de Gestión Integral, un documento interno que tiene como finalidad dar cuenta de la gestión de los recursos de la AGCID como entidad pública del gobierno de Chile. Este documento se publica anualmente desde 2000 y recoge, de manera general, el desempeño de la institución en términos de actividades realizadas y gastos ejecutados. En este documento, cuya última versión fue del 2010, además de reportar el gasto de personal, adquisición de bienes y pago de servicios del inmueble, se registran los gastos de los programas de cooperación (Programa Horizontal de Cooperación, Fondos Conjuntos, Programa de Becas, entre otros), así como número de acciones y proyectos ejecutados y/o programados.

Cabe mencionar que en estos documentos se pueden observar ciertas inconsistencias entre la información institucional. Por ejemplo, se observa una discrepancia de cifras entre el Balance de Gestión Integral 2011 y el Estudio de la Cooperación Horizontal de la AGCI 2011, dado que en el primero se menciona que el presupuesto ejecutado en la modalidad de cooperación bilateral de asistencia técnica fue de 409.964 miles de dólares (AGCI, 2011b, p. 7), mientras que en el segundo se muestra un monto ejecutado de 769.232 miles de dólares (AGCI, 2012, p. 6).

### V.2.3. Creación y fortalecimiento de capacidades

La política de CSS de Chile carece de mecanismos de evaluación de resultados y/o impacto, lo que complica que actualmente se conozcan el uso, el aprovechamiento y el alcance de los resultados y/o los efectos que tienen estas iniciativas en el desarrollo de los países beneficiarios. Al tiempo, no hay mecanismos institucionalizados o procesos que vayan más allá de la ejecución (salvo las encuestas de satisfacción mencionadas), es decir, no se realiza algún tipo de acompañamiento posterior a la ejecución del proyecto con el cual asegurar la sostenibilidad del proyecto y/o identificar elementos que permitan reconocer si el conocimiento transferido ha logrado permear en los cuadros locales.

En la siguiente tabla se pueden observar de manera esquemática los resultados de la valoración de la política de CSS de Chile.

TABLA IV. RESULTADOS DE LA VALORACIÓN DE LA COOPERACIÓN SUR-SUR DE CHILE

PRINCIPIO	CRITERIO ASOCIADO	INDICADORES	SÍ	NO	PARCIAL
Implicación nacional	Generación de demanda ( <i>demand-driven</i> )	Existencia de mecanismos para identificar la demanda solicitada por el socio receptor			
	Participación <i>multiactor</i>	Participación de grupos sectoriales en la definición e implementación de las iniciativas			
		Existencia de mecanismos de coordinación y articulación con diversos actores			
		Vinculación de actores no gubernamentales en la implementación de las iniciativas			
Liderazgo socio demandante	Capacidad efectiva del socio demandante en la toma de decisiones				
Pertinencia	Adaptación al contexto	Proceso de identificación de capacidades institucionales y técnicas del país demandante			
		Alineación con plan nacional y sectoriales de desarrollo del país receptor			
	Capacidad para responder a la demanda	Existencia de mecanismos de identificación de capacidades para responder a la demanda			
Reciprocidad	Costos/ beneficios compartidos	Existencia de esquemas de costos compartidos			
		Beneficios para ambos socios (explícitos o implícitos)			
	Comunicación y articulación de roles	Mecanismos de comunicación y coordinación entre las partes			
		Definición de roles y reparto de tareas			
Rendición de cuentas y evaluaciones conjuntas	Existencia de mecanismos de rendición cuentas mutuas				
	Evaluaciones conjuntas				

ANALILIA HUITRÓN  
VALORANDO LA POLÍTICA DE COOPERACIÓN SUR-SUR. EL CASO DE CHILE HASTA 2019

PRINCIPIO	CRITERIO ASOCIADO	INDICADORES	SÍ	NO	PARCIAL
Horizontalidad	Consenso y diálogo	Existencia de mecanismos para la toma de decisiones compartidas			
		Trabajo bajo esquemas de solidaridad y confianza entre las partes			
	No condicionalidad	Inexistencia de prerequisites y/o condicionalidades			
Dimensiones de gestión					
Sistemas de registro, monitoreo y evaluación		Sistemas de registro y monitoreo			
		Generación y publicación periódica de informes			
		Mecanismos y procedimientos de evaluación			
Rendición de cuentas y transparencia (acceso a información)		Plataformas de acceso a información y datos			
		Comparecencias públicas y rendición de cuentas			
Dimensión de resultados					
	Eficiencia	Existencia de mecanismos de gestión y seguimiento de costos y actividades programadas			
		Proceso para identificar la satisfacción del socio beneficiario de los resultados alcanzados			
	Capacidad instalada	Identificación de la posibilidad de replicar el conocimiento a un tercer país socio			
		Capacidad para identificar la existencia de resultados			
	Sostenibilidad	Procesos de acompañamiento posterior al término del proyecto			

PRINCIPIO	CRITERIO ASOCIADO	INDICADORES	SÍ	NO	PARCIAL
Creación y fortalecimiento de capacidades	Innovación (aprendizaje o mejora de procesos)	Generación de políticas públicas a partir del intercambio de conocimiento			
		Existencia de mecanismos para impulsar la creación de herramientas innovadoras social o tecnológicamente			

Fuente: Elaboración propia.

## VI. CONCLUSIONES: VALORACIÓN GENERAL DE LA CSS DE CHILE Y PRINCIPALES DESAFÍOS

A modo de conclusión, se hace una valoración general de la política de CSS de Chile sustentada en el análisis previo, identificando algunos desafíos que esta modalidad de cooperación habría de afrontar para encontrarse más alineada a los principios de la CSS y contar con mejores resultados.

Así, el análisis permite sugerir que, en los marcos normativos, así como en algunos procesos de gestión y coordinación, se incorporan los preceptos doctrinales que se identifican como propios de la CSS. No obstante, no todos se aplican con la misma consistencia como se mostró en la Tabla IV. Al respecto, uno de los principios que se percibe con mayor debilidad es el de implicación nacional, que se traduce en alto nivel de liderazgo por parte del país receptor, pero que en el caso de Chile tiende a diluirse en los procesos de negociación y aprobación de los proyectos, donde el liderazgo lo asume, en su mayoría y casi de manera exclusiva, el socio oferente, es decir, Chile. Al tiempo, tampoco existen mecanismos que permitan una participación de actores no gubernamentales en la toma de decisiones, así como tampoco una vinculación con instituciones sectoriales, sometiendo el proceso de definición, planeación y aprobación a un esquema exclusivo de la entidad coordinadora de cooperación, es decir, de la AGCID.

En su caso, el principio de reciprocidad se observa con cierta debilidad, sobre todo al no haber mecanismos institucionalizados para la evaluación de resultados que permitan observar con claridad si la relación de cooperación ha logrado generar algún tipo de creación y/o fortalecimiento de capacidad local; así como tampoco hay una planificación a medio o corto plazo que provea un acompañamiento posterior a la ejecución del proyecto garantizando la sostenibilidad de la iniciativa.

Al respecto y teniendo en cuenta el análisis en torno a la dimensión de resultados, traducida en la creación y fortalecimiento de las capacidades, se puede afirmar que, con los mecanismos existentes, la cooperación de Chile no logra dar cuenta de los efectos que la transferencia del conocimiento técnico o experiencia ha generado en las capacidades locales del socio beneficiario. No existen, por ahora, mecanismos de seguimiento *ex post* con los que tener evidencia de que hubo una mejora o fortalecimiento en las capacidades locales, ni se

conoce si a partir de la cooperación otorgada el socio beneficiario tiene —o tendrá— capacidad para compartir el conocimiento a un tercer país por medios propios.

Estos hallazgos derivan en una serie de desafíos que se sugiere hacer frente para mejorar la calidad y efectividad de la política de CSS de Chile. El primero tiene que ver con el fortalecimiento de procesos de registro, seguimiento y evaluación, siendo necesario mejorar la gestión de la información de las acciones de oferta de cooperación y el desarrollo de métricas e indicadores que permitan dar cuenta de los avances y, sobre todo, de los beneficios que tiene la transferencia de conocimiento en las capacidades del beneficiario. La creación de una estructura formal que se especializase en esa actividad coadyuvaría a fortalecer la capacidad de reporte y rendición de cuentas de la AGCID, identificando el valor agregado de la oferta de cooperación chilena. En este sentido, es necesario que exista un registro de todas las actividades de cooperación llevadas a cabo por las diversas dependencias de gobierno nacional y los distintos niveles de gobierno, contando así con una base de datos robusta que almacene información completa sobre la gestión y los resultados de la política de cooperación.

Un segundo desafío es el relativo a la mejora de la comunicación y coordinación con actores gubernamentales y no gubernamentales a fin de promover una oferta de cooperación inclusiva y participativa. En ese sentido, se considera clave no solo identificar y mapear los actores a nivel nacional que ejecutan y emprenden acciones de cooperación reconociendo qué capacidades técnicas tienen, sino además sería oportuno resguardar el vínculo con estos actores a fin de que se conviertan en agentes de cambio, siendo parte de un proceso inclusivo para la toma de decisiones y la definición de estrategias de la oferta de cooperación chilena. Al respecto, se ve oportuno que la AGCID fortalezca su estructura —y se modifiquen su estatus y mandato— a fin de que tenga la atribución formal y capacidad para ser un agente coordinador del sistema nacional de cooperación, contando con un área específica encargada de coordinar la relación con los sectores nacionales y actores no gubernamentales, y establezca mecanismos de acercamiento y diálogo multinivel y multiactor en el que los diversos actores puedan encontrarse representados.

Un último desafío es el que tiene que ver con el papel de Chile en el SICD. El desarrollo alcanzado por el país «trae aparejada una mayor responsabilidad internacional, en términos de incrementar y profundizar la oferta de cooperación, lo que insta a replantear y rediseñar tanto los contenidos como los instrumentos mediante los cuales implementa dicha cooperación» (AGCI, 2010, p. 22). En concreto, la «graduación» sugiere una mayor responsabilidad para Chile como cooperante, siendo necesario, además de aumentar los recursos financieros que se destinan a la cooperación, que se motive un trabajo más activo con otros actores, fomentando, por ejemplo, la cooperación triangular, aludiendo al principio de *responsabilidades diferenciadas*. En cualquier caso, es relevante que se asuman compromisos acordes tanto a sus capacidades institucionales y técnicas como financieras y de liderazgo político en favor de fortalecer el sistema de cooperación internacional.

Cabe señalar que estos desafíos no son exclusivos de Chile, sino que, de manera general, los países que practica la CSS se enfrentan a debilidades similares para gestionar, implementar y evaluar su oferta de cooperación (Santander, 2016; Huitrón, 2018; Kern y Weistaub, 2018).

En concreto y en lo que respecta a la generación de información y datos que den cuenta del funcionamiento, resultados e impacto de la CSS, es un desafío que afrontan la mayoría de

los países del Sur. La inexistencia de un marco metodológico consensuado por los países del Sur a nivel global para medir, evaluar y/o valorar la CSS, teniendo en cuenta sus principios y características, hace complejo que se pueda tener información homologada y estandarizada sobre los programas y proyectos que se gestionan y ejecutan bajo esta modalidad.

Por ello, el propósito de este estudio ha sido indagar sobre el funcionamiento y resultados de la CSS desde el caso de Chile teniendo en cuenta los principios identificados como propios de la CSS y contribuyendo a la generación de información y datos basados en evidencia en torno a las oportunidades y desafíos que tiene esa modalidad de cooperación para el desarrollo. Así, el análisis realizado en torno a la política de CSS de Chile desde una perspectiva cualitativa y alineada a los elementos que han de guiar la práctica de la CSS permite advertir que, pese a que de forma declarativa en los marcos normativos se pueden llegar a adoptar las características de la CSS, aún estos no se ven reflejados plenamente en sus mecanismos y procesos de gestión y ejecución. Y es relevante atender de una manera más comprensiva la práctica de la CSS conforme a sus elementos propios.

## VII. BIBLIOGRAFÍA

- AGCI. Agencia Chilena de Cooperación Internacional. (1993). Memoria 1993. Memorias Histórico. Santiago de Chile. [https://www.agci.cl/images/centro\\_documentacion/memoria/memoria\\_1993.pdf](https://www.agci.cl/images/centro_documentacion/memoria/memoria_1993.pdf).
- AGCI. Agencia Chilena de Cooperación Internacional. (2004). *Memoria 2004*. Centro de Documentación AGCI. Santiago de Chile. [https://www.agci.cl/images/centro\\_documentacion/memoria/memoria\\_2004.pdf](https://www.agci.cl/images/centro_documentacion/memoria/memoria_2004.pdf).
- AGCI. Agencia Chilena de Cooperación Internacional. (2010). *Balance. Agencia de Cooperación Internacional de Chile 2006-2010*. Centro de Documentación AGCI. Santiago de Chile. [https://www.agci.cl/images/centro\\_documentacion/bgi/balance\\_agci\\_2006\\_2010.pdf](https://www.agci.cl/images/centro_documentacion/bgi/balance_agci_2006_2010.pdf).
- AGCI. Agencia Chilena de Cooperación Internacional. (2011a). *Países prioritarios: Estudio de la cooperación horizontal, triangular y de formación y becas, gestionada por AGCI, año 2010*. Departamento de Política y Planificación de la AGCI. Santiago de Chile.
- AGCI. Agencia Chilena de Cooperación Internacional. (2011b). *Balance de Gestión Integral 2010*. Departamento de Política y Planificación de la AGCI. Santiago de Chile. [https://www.agci.cl/images/centro\\_documentacion/bgi/bgi\\_2010.pdf](https://www.agci.cl/images/centro_documentacion/bgi/bgi_2010.pdf).
- AGCI. Agencia Chilena de Cooperación Internacional. (2012). *Estudio de la Cooperación Horizontal Chilena gestionada por AGCI para el año 2011*. Departamento de Política y Planificación de la AGCID. Santiago de Chile. [https://www.agci.cl/images/centro\\_documentacion/otros/Cooperacion\\_Horizontal\\_otorgada\\_por\\_Chile.pdf](https://www.agci.cl/images/centro_documentacion/otros/Cooperacion_Horizontal_otorgada_por_Chile.pdf).
- AGCID. Agencia Chilena de Cooperación Internacional para el Desarrollo. (2015a). *Política Chilena de Cooperación Internacional para el Desarrollo*. Santiago de Chile. [https://www.agci.cl/images/centro\\_documentacion/POLITICA\\_DE\\_COOP\\_PARA\\_EL\\_DESARROLLO\\_26nov15.pdf](https://www.agci.cl/images/centro_documentacion/POLITICA_DE_COOP_PARA_EL_DESARROLLO_26nov15.pdf).
- AGCID. Agencia Chilena de Cooperación Internacional para el Desarrollo. (2015b). *Estrategia de Cooperación Internacional Chilena para el Desarrollo 2015-2018*. Centro de Documentación AGCI. Santiago de Chile. [https://www.agci.cl/images/centro\\_documentacion/ESTRATEGIA\\_DE\\_COOPERACION%20C3%93N\\_26nov15.pdf](https://www.agci.cl/images/centro_documentacion/ESTRATEGIA_DE_COOPERACION%20C3%93N_26nov15.pdf).
- AGCID. Agencia Chilena de Cooperación Internacional para el Desarrollo. (2018). *Balance de Gestión Integral 2018*. Ministerio de Relaciones Exteriores. [https://www.agci.cl/images/centro\\_documentacion/AG-CIBGI2018.pdf](https://www.agci.cl/images/centro_documentacion/AG-CIBGI2018.pdf).

- Besharati, N. A. y Rawhani, C. (2016). *South Africa and the DRC: Evaluating a South-South partnership for peace, governance and development*. Occasional Paper 235. SAIIA. <https://saiaa.org.za/research/south-africa-and-the-drc-evaluating-a-south-south-partnership-for-peace-governance-and-development/>.
- Bracho, G. (2015). *In Search of a Narrative for Southern Providers*. Discussion Paper. Deutsches Institut für Entwicklungspolitik, Bonn, Alemania.
- BRICS (2017). *Paths for Developing South—South Cooperation Monitoring and Evaluation Systems*. BRICS Policy Center. <http://www.bricspolicycenter.org/en/publications-/paths-for-developing-south-south-cooperation-monitoring-and-evaluation-systems/>.
- Chaturvedi, S. (2014). Features of South-South Cooperation and Global Dynamics. FIDC Policy Briefs, 1. Enero. [http://www.nis.org.in/images/RIS\\_images/pdf/FIDC%20policy%20brief\\_1.pdf](http://www.nis.org.in/images/RIS_images/pdf/FIDC%20policy%20brief_1.pdf).
- DESA/RIS. (2013). *Conference of Southern Providers South-South Cooperation: Issues and Emerging Challenges*. New Dheli. [https://www.un.org/en/ecosoc/newfuntc/pdf13/DCF\\_Delhi\\_Conference\\_Report.pdf](https://www.un.org/en/ecosoc/newfuntc/pdf13/DCF_Delhi_Conference_Report.pdf).
- Garelli, O. (2018). *Análisis de la eficacia de la cooperación México-Costa Rica. Caso de Estudio: «Texto didáctico multimedia de reproducción de bovino dirigido a productores, 2014-2016»*. Oxfam México. <https://www.oxfamMexico.org/sites/default/files/Caso%20de%20estudio%20Me%CC%81xico%20Costa%20Rica.pdf>.
- Garelli, O., Huitrón, A. y Besharati, N. A. (2016). *La cooperación México-El Salvador, entre su institucionalidad y sus desafíos operativos*. Oxfam México. <https://www.oxfamMexico.org/sites/default/files/Efectividad%20de%20la%20cooperacio%CC%81n%20Sur-Sur%20Mexicana-%20EI%20Salvador.pdf>.
- Huitrón, A. (2018). *Identidad de la cooperación Sur-Sur y su contribución al sistema internacional de cooperación para el desarrollo. Las experiencias de México, Chile y Colombia*. Tesis doctoral, Universidad Complutense de Madrid.
- Huitrón, A. (2020). Ecosistemas multiactor en la cooperación Sur-Sur: un prerrequisito para lograr la apropiación nacional. *Revista Oasis*, 31, 77-99. <https://doi.org/10.18601/16577558.n31.06>.
- Kern, A. y Weisstaub, L. (2018). Cooperación Sur-Sur de Argentina. En T. Ojeda y E. Echart (Eds.), *La cooperación Sur-Sur en América Latina y el Caribe. Balance de una década* (pp. 41-51). CLACSO. <https://doi.org/10.2307/j.ctvt6rmgq>.
- Lopes, M. (2017). Quantification of South-South cooperation and its implications to the foreign policy of developing countries. South Center Policy Brief, 41. Julio. [https://www.southcentre.int/wp-content/uploads/2017/07/PB41\\_Quantification-of-South-South-cooperation-and-its-implications-to-the-foreign-policy-of-developing-countries\\_EN.pdf](https://www.southcentre.int/wp-content/uploads/2017/07/PB41_Quantification-of-South-South-cooperation-and-its-implications-to-the-foreign-policy-of-developing-countries_EN.pdf).
- Naciones Unidas. (2009). *Documento final de Nairobi de la Conferencia de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre la Cooperación Sur-Sur. Resolución A/RES/64/222/*.
- Naciones Unidas. (2019). *Documento final de Buenos Aires de la Segunda Conferencia de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre la Cooperación Sur-Sur. Resolución A/73/L.80*.
- PNUD. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (1978). Plan de Acción de Buenos Aires (PABA). Naciones Unidas. <https://drive.google.com/file/d/0B-buqyoV0jPSMm1OVEZYU2hNTWc/view>.
- Prado, J. P. (2018). *La cooperación Sur-Sur de México en el gobierno del presidente Enrique Peña Nieto 2013-2018*. Oxfam México-NeST. <https://www.oxfamMexico.org/sites/default/files/Cooperacion%20Sur%20Sur%20EPN.pdf>.
- SAIIA (2017). A Monitoring And Evaluation Framework For South-South Cooperation. Besharati, N., Rawhani, C., y Garelli, O. NeST Africa. <https://saiaa.org.za/research/a-monitoring-and-evaluation-framework-for-south-south-cooperation/>.
- Santander, G. (2016). *Identidades e intereses de la cooperación Sur-Sur. Los casos de Chile, Venezuela y Brasil*. Madrid: Los Libros de la Catarata.
- SEGIB. Secretaría General Iberoamericana (2007-2017). *Informes de Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica*. Madrid.
- SEGIB. Secretaría General Iberoamericana (2018). *Una década de cooperación Sur-Sur en Iberoamérica*. Madrid: SEGIB y Turner.
- Sidiropoulos, E., Pérez, J. y Chaturvedi, S. (Eds.). (2015). *Institutional Architecture and Development. Responses from Emerging Powers*. Sudáfrica: SAIIA.

