

LA COOPERACIÓN Y LOS NUEVOS DONANTES: LA EXPERIENCIA DE CHILE

Andrés Palma Irrarrázaval (Universidad de Santiago de Chile)

La Cooperación Internacional en el caso chileno está intermediada por la Agencia de Cooperación Internacional de Chile (AGCI), creada inmediatamente después del retorno de Chile a la democracia con el objeto de canalizar la, entonces importante, cooperación internacional al proceso de restablecimiento de la democracia.

Posteriormente, y conforme se sucedía el doble proceso de consolidación democrática y desarrollo económico, la AGCI fue tomando también el rol de intermediador de la cooperación Sur-Sur y de la cooperación triangular en diferentes áreas.

Este cambio de enfoque en la cooperación también tuvo un impacto en la ubicación institucional de la cooperación. La AGCI se crea en el marco del establecimiento a nivel ministerial de la coordinación de inversiones y de las políticas sociales y de descentralización que hasta el retorno a la democracia llevaba adelante la Oficina de Planificación Nacional (ODEPLAN), dependiente de la Presidencia de la República, instancia que se transforma en el MIDEPLAN, asumiendo también la tarea de coordinar la cooperación, de la que entonces Chile era receptor neto y en gran magnitud, por lo que la instancia ministerial recibe el nombre de Ministerio de Planificación y Cooperación. En la medida que Chile va dejando de ser receptor importante de la cooperación internacional, y que la cooperación va teniendo menor importancia en el contexto de los recursos que se movilizan para las diferentes áreas, especialmente en relación a las inversiones en infraestructura social y al gasto asociado a las políticas sociales, la cooperación comienza a ser vista como un elemento importante de las relaciones internacionales del país y el peso del Ministerio de Relaciones Exteriores va adquiriendo paulatinamente mayor importancia en la Agencia, hasta que en la década pasada se transfiere formalmente la función y la AGCI a dicho ministerio. Ratificando este cambio, en el año 2011 el Ministerio de Planificación pasa a denominarse Ministerio

de Desarrollo Social.

Hoy en día, la Agencia chilena define su misión como “contribuir al logro de los objetivos de política exterior definidos por el Gobierno, impulsando acciones de cooperación Sur-Sur, triangular y de perfeccionamiento de recursos humanos, como, asimismo, apoyar y complementar las políticas, planes y programas nacionales prioritarios que promueva el Gobierno, orientados al desarrollo del país, impulsando acciones de cooperación Bilateral y Multilateral”¹, desarrollando actividades a través de los programas:

Programa de Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo (CTPD), donde destacan la cooperación otorgada a Bolivia en el área de la salud y la cooperación establecida con Haití, orientada al desarrollo del modelo haitiano de atención pre-escolar en zonas de mayor pobreza y en materia de desarrollo rural.

Programa de Cooperación con la Unión Europea (UE), en el que Chile continúa siendo receptor de la cooperación en innovación y competitividad, específicamente en relación a los ámbitos de la regionalización, de la producción sustentable de la agricultura, la ganadería y la forestación en zonas desérticas y áridas, de la propiedad industrial y de la promoción del uso de energía sustentable en la agricultura (proyectos de pequeña energía hidráulica). También, con posterioridad al terremoto del 27 de febrero de 2010, se incorporaron estudios vinculados con la pesca artesanal en las regiones afectadas por el tsunami.

Programa Fondo Conjunto Chile-México, cuyos recursos se están destinando a financiar proyectos vinculados a la

¹ Agencia de Cooperación Internacional de Chile, Cuenta Pública año 2010.

reconstrucción post terremoto y tsunami del año 2010.

Programa de Cooperación para el Desarrollo entre el Gobierno de la República de Chile y el Gobierno de los Estados Unidos de Norteamérica, que establece diversas áreas de cooperación, principalmente en relación a las políticas sociales y a la administración de justicia.

Programa de Becas del Gobierno de Chile, cuyo objeto es colaborar en la formación de capital humano avanzado de la región de América Latina y el Caribe, otorgando becas para estudios de postgrado de extranjeros en Chile.

Programas de Cooperación Triangular, cuyo objeto es potenciar el trabajo de cooperación con otros países de América Latina y el Caribe, principalmente en Centroamérica, desarrollando actividades conjuntas en asistencia técnica y financiera. Entre los países con los que se desarrolla esta cooperación, se encuentran Alemania, España, Japón, Australia, EEUU e Israel.

Puede observarse, al revisar los programas de cooperación en que participa el Gobierno de Chile, que tienen un fuerte sentido de horizontalidad y que no están enfocados en lo financiero. De hecho, el presupuesto de la AGCI es bastante reducido, especialmente si se dimensiona en relación a los objetivos de los programas. No obstante, ese presupuesto se complementa con otros recursos presupuestarios sectoriales, que se aplican parcialmente a objetivos de cooperación. El total de recursos que la AGCI asignó a estos programas en el año 2011 alcanzó la suma de 4 millones de euros, de los que 1,8 se aplicaron al programa de Becas y 0,75 al Fondo Conjunto Chile-México.

Aún cuando no siempre está intermediada por la AGCI, existe otro importante espacio de cooperación internacional, del que Chile es receptor, que corresponde a las becas de perfeccionamiento profesional y de post grado que otorgan gobiernos e instituciones extranjeras a profesionales y técnicos chilenos. En este proceso participan fundaciones, organismos internacionales y agencias de diferentes países.

Pero, así como la cooperación internacional recibida por Chile durante la dictadura no fue canalizada principalmente por organismos gubernamentales o públicos, aunque existieron convenios en áreas técnicas y de becas que fueron materializados a través del gobierno, sino por ONG e iglesias, existe otro espacio de cooperación internacional en el que los chilenos se encuentran comprometidos. Si particularmente importante fue la cooperación destinada a apoyar el proceso de recuperación de la democracia y la asistencia social debido a la crisis económica producto de la implementación de modelos económicos ortodoxos y que llevaron a dos fuertes procesos recesivos en 1975 y 1982-1983, y se creó, entonces, una vasta red de organizaciones e instituciones que fueron receptoras de cooperación, ello tiene repercusiones hasta el día de hoy. Sin embargo, hay que anotar que, retornada la democracia, la mayor parte de la cooperación se materializó por intermedio del gobierno, lo que llevó a un debilitamiento de las organizaciones que dependían de la cooperación para su financiamiento y a la desaparición de los programas que se desarrollaban. Esto tuvo un impacto social gradual, ya que contribuyó también al deterioro de las organizaciones sociales creadas bajo el amparo de la cooperación en los años de la dictadura, que, dada la nueva estructura de la cooperación, se hicieron dependientes del Estado en su nivel central o, en mayor medida, en el espacio municipal.

El nuevo enfoque de cooperación que surge desde el mundo de las iglesias y las ONG consiste en replicar experiencias de voluntariado y de participación ciudadana, que han sido exitosas en movilizar recursos humanos y económicos en Chile, hacia otros países de América Latina e incipientemente de África. Las experiencias más desarrolladas de esta forma de cooperación son “Un Techo para mi País”, vinculada a la experiencia de “Un techo para Chile”, programa desarrollado por la Compañía de Jesús, y “América Solidaria”, con un origen vinculado a las actividades de la Vicaría de la Esperanza Joven del Arzobispado de Santiago, ambas hoy autónomas y con presencia en una decena de países de América Latina. En estas experiencias se suma el trabajo de iglesias y

ONG con patrocinios y aportes financieros de gobiernos y empresas privadas, más donaciones personales en dinero y en trabajo voluntario. Ello ha posibilitado que, por ejemplo, América Solidaria esté constituida en Chile, Colombia y Haití, y su trabajo se haya materializado en áreas de superación de la pobreza, formación de voluntariado, campañas de fomento de la integración regional y la paz y ayudas ante emergencias, además, en Perú, República Dominicana, Bolivia y Ecuador. Por definición de su misión, América Solidaria promueve el voluntariado de profesionales que presten servicios en áreas sociales de otros países diferentes al que residen, recogiendo de alguna forma la experiencia que en Chile ha impulsado la Fundación para la Superación de la Pobreza a través del programa “Servicio País”.

Un Techo para mi País trabaja en 19 países de la región en “mejorar la calidad de vida de las familias que viven en situación de pobreza a través de la construcción de viviendas de emergencia y la ejecución de planes de habilitación social, en un trabajo conjunto entre jóvenes voluntarios universitarios y estas comunidades”². Un Techo Para mi país cuenta con el apoyo permanente de diez empresas y tres organismos internacionales de financiamiento, y en su reporte del 2010, el último publicado, señala que el ochenta por ciento de los 11 millones de euros movilizados fue aportado por el sector privado. Es interesante observar que esta organización también recauda recursos de personas y empresas fuera de América Latina y el Caribe, habiendo desarrollado una “unidad de fundraising” con sede en los Estados Unidos de Norteamérica. Como réplica de Un Techo Para Chile, institución con la que comparte las oficinas centrales, el voluntariado convocado en este programa consiste principalmente en estudiantes universitarios y, en un nivel menor, en trabajadores de empresas que bajo esta forma aplican a informes de Responsabilidad Social Empresarial.

Podría agregarse otras dos formas de cooperación emergente en las que Chile tiene presencia: la cooperación académica y la cooperación para procesos de Paz y Seguridad. La primera va a la par con la ampliación de las redes, impulsada por los avances tecnológicos, y los intercambios académicos en áreas de docencia e investigación. Estos se desarrollan desde los mismos centros académicos, privados y públicos, en una extensión de gran intensidad, tanto en el espacio Sur-Sur como en la relación tradicional.

Por su parte, la cooperación para procesos de Paz y Seguridad se traduce en la presencia de fuerzas armadas y policiales en procesos bajo el mando de las Naciones Unidas, donde se destaca la presencia chilena en Haití y de manera muy especial debe mencionarse la Fuerza Paz Binacional Cruz del Sur, integrada por efectivos y equipos de las fuerzas armadas de Argentina y Chile, creada para servir a las misiones de Paz de Naciones Unidas, cuya base de operaciones se encuentra en Argentina. También debe destacarse la cooperación Sur-Sur en el apoyo a la formación de cuerpos policiales en Centro y Sud América, que es desarrollado por Carabineros de Chile, la policía militarizada del país. Los informes presupuestarios del año 2011 señalan que el monto destinado por Chile a estas operaciones alcanzó la cifra de 23 millones de euros.

Revisando estos antecedentes expuestos, se puede apreciar que efectivamente se han desarrollado en los más variados campos nuevas iniciativas de cooperación, pero estas iniciativas no corresponden a la perspectiva tradicional de donante-receptor, en que el aporte fundamental del donante era el recurso monetario, sino en un proceso en el que el nuevo donante aporta principalmente trabajo y establece mecanismos de triangulación para que el donante tradicional (privado, gobierno u organismo multilateral) continúe aportando financiamiento, al que se le agrega el aporte financiero del nuevo donante, que en el conjunto del esfuerzo de cooperación no es lo más relevante.

² <http://www.untechoparamipais.org/pagina-principal/quienes-somos/vision-mision>