

1-153.05 (copiar)

SERIE, ESTUDIOS Y DOCUMENTOS Nº 2

ESTADO, SOCIEDAD CIVIL Y COOPERACION INTERNACIONAL COMO INSTRUMENTO PARA EL DESARROLLO



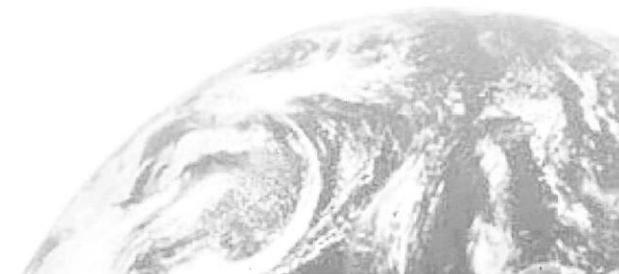
AGENCIA DE COOPERACION INTERNACIONAL
Teatinos 950 - Piso 11 - Fono: (56-2) 6881518 - Fax: (56-2) 6881533 - Santiago - Chile
Correo Electrónico: agencia@agci.cl



"ESTADO, SOCIEDAD CIVIL Y COOPERACION INTERNACIONAL COMO INSTRUMENTO PARA EL DESARROLLO".

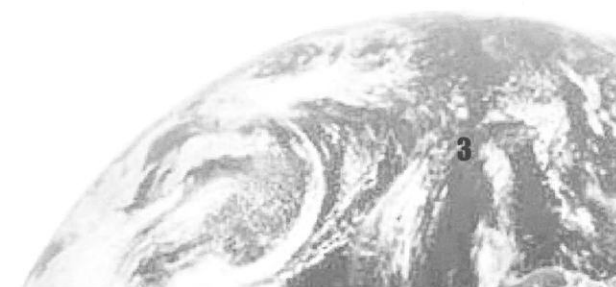
INTERVENCIÓN DEL SR. MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES DE CHILE, DON JOSÉ MIGUEL INSULZA, EN EL TALLER INTERNACIONAL "ESTADO, SOCIEDAD CIVIL Y COOPERACIÓN INTERNACIONAL", ORGANIZADO POR LA FUNDACIÓN FREI Y AGCI, EN EL MARCO DEL PROYECTO "RELACIÓN ENTRE LA SOCIEDAD CIVIL Y LA COOPERACIÓN TÉCNICA PARA PAÍSES EN DESARROLLO".

MARTES 01 DE SEPTIEMBRE DE 1998. EDIFICIO DIEGO PORTALES.
SANTIAGO - CHILE.



ÍNDICE

I.- COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO	5
II.- COOPERACIÓN Y MODERNIZACIÓN	6
III.- CAMBIOS EN LOS CONCEPTOS	7
IV.- LA COOPERACIÓN ACTUAL	8
V.- COOPERACIÓN Y SECTOR PRIVADO	10
VI.- LA COOPERACIÓN HORIZONTAL	10
VII.- LA EXPERIENCIA CHILENA	11
VIII.- INSTITUCIONALIZACIÓN DE LA COOPERACIÓN CHILENA	13
IX.- LA AGCI Y LA COOPERACIÓN HORIZONTAL	14
X.- LINEAS DE ACCIÓN	15
XI.- CONDICIONES DE LA COOPERACIÓN	17



I. COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO.

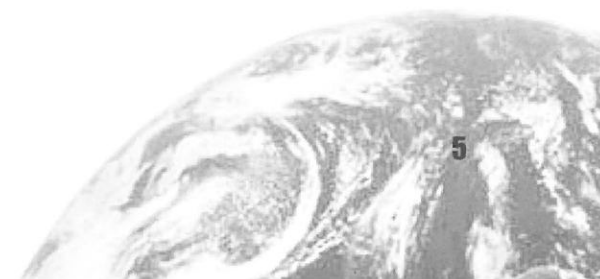
Es muy grato compartir con ustedes esta reunión y hacer algunos comentarios sobre el tema de la cooperación internacional como instrumento para el desarrollo, a partir de la experiencia que nos tocó vivir en esta materia durante los años 60 y 70, y más recientemente, durante los últimos gobiernos de la Concertación de Partidos por la Democracia en Chile.

Por cierto, en esta reunión, estamos hablando de cooperación internacional en sentido restringido, refiriéndonos a cooperación para el desarrollo como un proceso de transferencia de recursos de manera gratuita o concesional, de un actor internacional a otro, para fines de desarrollo. Sabemos bien que el concepto de cooperación internacional -que en otros idiomas es más explícitamente "trabajo conjunto"- tiene una aplicación mucho más amplia. Existe cooperación internacional cuando dos países, dos sectores internacionales persiguen, en conjunto, objetivos comunes, y me voy a referir a eso al final de mi intervención. Pero aquí estamos hablando de cooperación internacional para el desarrollo y ese es el límite al cual nos ceñiremos para esta exposición.

Yo he dicho algunas veces, lo hice por escrito, así es que no podría retractarme, que la cooperación internacional para el desarrollo es un instrumento de política exterior de los países u organismos que la realizan. Por lo tanto, para entender el curso que ha tenido la cooperación internacional a lo largo de ya cerca de cuatro décadas de cooperación oficial, hay que entender los objetivos de política exterior de los actores, los donantes, los cooperantes internacionales; y hay que entender, principalmente, cómo ellos miran, cómo perciben el fenómeno del desarrollo, o incluso si se prefiere al revés, qué es para ellos esto del subdesarrollo y por qué pretenden atacarlo de determinadas maneras y no de otras.

El seguimiento de cualquiera de estas dos líneas, sea la de política exterior, sea la de concepciones para el desarrollo, nos lleva a una serie de conclusiones respecto de los cambios que han existido desde que la cooperación para el desarrollo surgiera a mediados de la década de los 50 o inmediatamente después de la Segunda Guerra Mundial, y del proceso de reconstrucción en Europa.

Yo preferiría, en este caso, examinar cuáles han sido las concepciones básicas de desarrollo, que han estado tras los esfuerzos de cooperación.



II. COOPERACIÓN Y MODERNIZACIÓN.

En los años 50, ésta surge como un instrumento fundamental para apoyar el crecimiento económico. La primera cooperación al desarrollo con el mundo no desarrollado, realizada con posterioridad inmediata al Plan Marshall, sigue mucho las ideas de ese plan. Se trata, en un caso, de reconstrucción, y en el otro, de construcción, pero siempre el tema básico de la cooperación inicial -y hablo de un período breve, menos de una década- es apoyar el crecimiento económico. Lo fundamental, por consiguiente, es la asistencia técnica para aumentar la capacidad productiva y la inversión de los países, además de una transferencia de recursos económicos realizada por los instrumentos de fomento.

A comienzos de la década de los 60, la cooperación internacional comienza a tener un sello propio, inspirado básicamente en las teorías acerca del desarrollo, el subdesarrollo, el tránsito de uno al otro, englobadas bajo el concepto central de modernización. En aquellos años, Rostow y otros analistas, percibían el proceso de desarrollo como un proceso continuo, y por lo tanto los países en desarrollo, los países en vías de desarrollo, los países subdesarrollados, se encontraban en una situación previa al desarrollo económico, en la cual debían superar un conjunto de obstáculos estructurales para transitar adecuadamente por la misma senda que habían transitado los países desarrollados.

Se suponía que existía un cierto desfase histórico, fundamentalmente entre países subdesarrollados y desarrollados, muy convulsionados en esa época, para lo cual había que cooperar. Estamos hablando de un período de gran convulsión política en el llamado Tercer Mundo: procesos de independencia, autonomía, procesos revolucionarios. El conjunto de estas situaciones se englobaban bajo el concepto de "procesos de modernización", y la cooperación al desarrollo debía ayudar a esa modernización.

Aquí hay dos datos que son importantes: un solo Tercer Mundo, y una visión ciertamente simplificada de los conceptos de modernización, que eran aplicados por igual a África, Asia y América Latina. Los fenómenos revolucionarios que se producían en países con 150 años de tradición independiente, eran vistos de la misma manera como se veían los fenómenos independentistas en países que habían sido colonias hasta pocos días antes. El concepto de Tercer Mundo y el concepto de modernización eran igualmente aplicables y, por lo tanto, los recursos estaban disponibles para todos los países, más allá de su grado de desarrollo relativo; y su asignación dependía fundamentalmente de la voluntad de reforma o, si se quiere, de la voluntad de modernización.

En ese sentido, el esfuerzo inicial de la Alianza para el Progreso, era básicamente destinar recursos para apoyar procesos de modernización en aquellos países dispuestos a modernizarse. El desarrollo de la guerrilla en América Latina, hizo probablemente que este concepto fuera muy flexibilizado, para que finalmente cualquier país tuviera acceso a los recursos de la Alianza para el Progreso, básicamente por razones de carácter estratégico. Pero en lo inicial, la idea era: "el que reforma, recibe recursos". En este país eso fue muy visible, no solamente

durante el gobierno de don Eduardo Frei Montalva -que por cierto tenía en su programa tales reformas, como la reforma agraria, la reforma tributaria y otras- sino que, incluso, el gobierno de don Jorge Alessandri, para recibir recursos de la Alianza para el Progreso, inició reformas importantes, o aparentemente importantes, en determinadas áreas de la economía y la política.

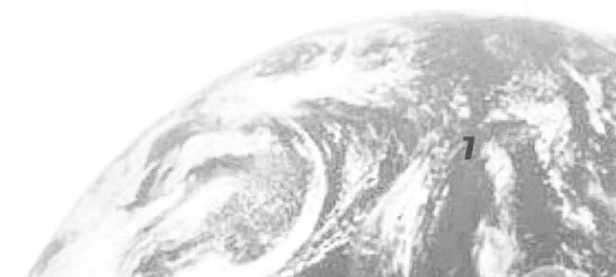
Posteriormente -hacia fines de los sesenta y comienzo de los setenta-, fenómenos políticos probablemente poco ligados a la cooperación, junto a la visión y a la percepción distinta de organismos internacionales y agencias de cooperación, motivaron un cambio bastante sustantivo en las condiciones y en la dirección hacia la cual apuntaban los recursos.

Hacia comienzos de los setenta era muy evidente que la cooperación internacional y otras serie de medidas, no habían achicado la brecha entre el mundo en desarrollo y el mundo desarrollado.

Se habían realizado importantes tareas de construcciones institucionales, especialmente en algunos países de América Latina y también en algunos países del Asia. Se había aportado una cantidad importante de recursos a la cooperación internacional, aunque mucho menos de lo prometido, en el marco de este boom de la cooperación de los años 60. Pero, finalmente, el instrumento no parecía haber tenido el impacto que se buscaba, al menos en algunas regiones del mundo.

III. CAMBIOS EN LOS CONCEPTOS.

En este período, comienzan a surgir algunos procesos internacionales distintos que, en ese momento, se percibían más vigorosamente de lo que se perciben hoy día. Surgen nuevos actores, que proviniendo del mundo en desarrollo, titulares teóricos, por lo tanto, para ser recipientes de cooperación una década antes, parecían disponer de abundantes recursos para realizar su propio desarrollo. Eran los años de la crisis del petróleo, de las grandes inversiones de los países árabes, del descubrimiento de los países recientemente industrializados, de un afianzamiento de experiencias económicas en algunos de nuestros países. Nuestra región, incluso, tuvo un crecimiento importante en la década de los setenta.



Un conjunto de analistas de distintos países -recuerdo, por ejemplo, los trabajos de Roger Hansen para la Agencia Internacional de Desarrollo para los Estados Unidos- argumentan con vigor y mucha claridad, que no era posible seguir haciendo la ficción de un solo Tercer Mundo ni seguir diciendo que todos los países son iguales y todos deben ser titulares de la cooperación internacional. Con palabras duras, Hansen critica a quienes pretenden confundir a países en desarrollo que son claramente viables, y que están propiamente en vías de desarrollo, respecto de lo que él denomina el cuarto mundo, o incluso los pobres, los miserables de la tierra. Si ha de haber ayuda para el desarrollo, no debe ser, entonces, para quienes se ayudan a sí mismos, dirán estos analistas, sino que debe ser, precisamente, para aquellos que no están en condiciones, que no tienen viabilidad, que no tienen posibilidad de hacer el tránsito del subdesarrollo al desarrollo sin ayuda. Por cierto, detrás de esto está el descarte implícito de la idea de que el subdesarrollo es un estadio anterior al desarrollo. Podrá serlo para algunos, pero existe un conjunto de países en la tierra que, repito, no tienen viabilidad por sí solos, y a ellos debe ir, se señala, la cooperación para el desarrollo.

Esto se ve reflejado a lo largo de la década que va de la segunda mitad de los '70, cuando muchos países comienzan a restringir sus recursos de cooperación, destinándolos prioritariamente hacia aquellos países que forman parte de este cuarto grupo de naciones: los países que tienen un nivel de desarrollo inferior dentro del mundo en desarrollo. Esto se refleja, incluso, en las distribuciones de recursos a través de las Naciones Unidas, en el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, que enfatiza todo ese tipo de concesiones, dejando de lado, no completamente pero en gran medida, la cooperación al desarrollo para los países del antes llamado Tercer Mundo, países en desarrollo que tienen un nivel de viabilidad mayor que los anteriores.

IV. LA COOPERACIÓN ACTUAL.

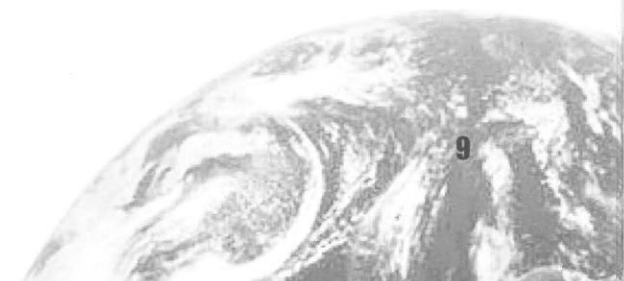
Creo que si miramos el proceso actual, no cabe duda que han existido a partir del fin de la Guerra Fría y en la década de los '90, algunos cambios importantes en la cooperación internacional, si bien todavía se reflejan algunas continuidades. La continuidad se manifiesta, en que se mantiene la concepción de que los flujos de cooperación deben contribuir, decisivamente, a potenciar el desarrollo de aquellos países que no han logrado, por sus propios medios, satisfacer las necesidades básicas de sus pueblos. Basta examinar los recursos que los países desarrollados y los organismos internacionales destinan como ayuda al desarrollo, para darse cuenta que, en su inmensa mayoría, ellos van destinados a aquella porción del mundo.

Sin embargo, hay un cambio importante. Y es que ha vuelto también, en alguna medida, una parte de la cooperación de los años sesenta, que algunos piensan que implica una mayor condicionalidad, pero que, a nuestro juicio, expresa también una cierta necesidad de los países que otorgan cooperación, de alcanzar mayor eficiencia en el uso y mejores resultados en materia de cooperación internacional. Efectivamente, llevada al extremo, la argumentación de los setenta supuso la entrega sustantiva de recursos a los países de menor desarrollo relativo, los LDC, sin condicionalidad alguna y por consiguiente la implementación de una cantidad muy grande de proyectos que nunca llegaron a su fin, y que nunca tuvieron resultados.

Ahora, por lo tanto, sin cuestionar el objetivo central de los procesos de desarrollo, se entiende que ellos deben servir para consolidar sociedades que reúnan determinadas características, que hagan que esos recursos de cooperación tengan condiciones mínimas de eficiencia y transparencia para funcionar. Ellos deben servir para consolidar sociedades que sean, en lo posible, democráticas en lo político, en lo posible algo más equitativas en lo social y que, en lo económico, giren en torno a economías abiertas de mercado, con un Estado concertando su quehacer en lo social y con la indispensable regulación de los diversos factores económicos.

En este sentido, una cierta condicionalidad que reinó en los sesenta -el que reforma recibe recursos- vuelve a aparecer, explícita, en los documentos de trabajo de la OCDE de los '80 hacia los '90, para señalar que la cooperación al desarrollo debe fundamentarse en la disposición de los países recipientes a realizar transformaciones importantes, no solamente desde el punto de vista de la democracia y la equidad, sino también desde el punto de vista de los instrumentos económicos que se utilizan para la gestión del desarrollo. Y como es normal, los recursos de cooperación se van canalizando, incluso en países de menor desarrollo relativo, a crear competencias institucionales en los ámbitos de las políticas económicas, a establecer prioridades claras de desarrollo, a mejorar las capacidades de administración y a mejorar en términos generales, las condiciones de gobernabilidad de los países que reciben cooperación.

También en esta etapa, la cooperación se orienta cada vez más a mejorar capacidades institucionales. La reforma de los sistemas judiciales y de educación, la modernización de capacidad legislativa, la búsqueda de una mayor eficiencia en la administración, vuelven a convertirse, como en los años '60, en objetivos prioritarios de la cooperación al desarrollo, y a ellos se unen objetivos nuevos que no estaban explícitos en los '70 (pero tampoco en los '60), como son la democracia, el respeto de los derechos humanos y la administración prudente de los recursos naturales, es decir, la inclusión de objetivos ecológicos, por primera vez, en toda la historia de la cooperación internacional.



V. COOPERACIÓN Y SECTOR PRIVADO.

Por otra parte, ¿cuál es la posición del sector privado en esta situación?. Creo que también se ha marcado en las últimas dos décadas una diferencia sustancial en las prácticas tradicionales de la cooperación en esta materia. La cooperación internacional tradicional, la de los años 60 y 70, estuvo preferentemente vinculada al sector público, tanto desde el punto de vista de los donantes como de los recipientes, sin que existiera un rol muy claro para el sector privado. El sector público asumía la cooperación como un instrumento externo, para fortalecer sus propias capacidades y para coadyuvar en el cumplimiento de sus planes de desarrollo nacional. Por eso, en muchos casos (como en el nuestro), durante los años '60 e incluso a comienzos de los '90, los organismos de cooperación son vinculados a las instancias de planificación del desarrollo nacional, para enfatizar muy claramente esta idea de que la cooperación coadyuva a un esfuerzo público de desarrollo nacional.

El sector privado, en cambio, veía solamente un mundo de oferta bastante desconocida, mediatizada por los aparatos públicos centrales y con serias trabas para la real utilización de sus oportunidades. En la visión actual, sin embargo- y esto es una experiencia que nosotros hemos vivido, creo, muy fuertemente en Chile y en América Latina-, se tiende a buscar un relacionamiento mucho mayor y una participación más activa de los actores tanto públicos como privados. La cooperación al desarrollo con participación del sector privado empieza a ocupar un lugar importante en las agencias internacionales especializadas para la cooperación, instituciones de cooperación internacional, sean ellas bilaterales o multilaterales, comienzan a cooperar directamente con instituciones del sector privado de los países en desarrollo y, de la misma manera, las agencias de cooperación internacional de los países en desarrollo comienzan a considerar al sector privado como contraparte y dentro de sus planes de trabajo a nivel nacional.

En nuestra región, organizaciones como la OEA, el BID, la ALADI, el Mercosur, el Pacto Andino, el SELA, la CEPAL y otras, cooperan fundamentalmente con la banca del desarrollo, las fundaciones, las corporaciones, las universidades o las organizaciones no gubernamentales, todas las cuales emergen como entidades idóneas para transformar los compromisos de la cooperación en realidades tangibles y evaluables.

VI. LA COOPERACIÓN HORIZONTAL.

Sin embargo, tal vez el cambio más visible entre la cooperación inicial de los '60 y los '70 y la cooperación internacional de los '90, sea el papel radicalmente distinto que pasan a ocupar determinados actores que quedaron fuera de esta historia, que quedaron un tanto marginados hacia mediados de los '70: los países en desarrollo, los países de mayor desarrollo relativo; aquellos a los cuales los analistas de los '70 no les asignaban un gran papel. Aunque han seguido insertos en la cooperación internacional y vuelven a surgir en torno a la

cooperación horizontal, es decir, al establecimiento de planes y programas de cooperación compartida, dentro de sus propias regiones o más allá de ellas, no se encuentran presentes con tanto énfasis.

En este sentido, el caso de Chile, que vamos a analizar a continuación, es muy significativo. Pero antes que él, hay en nuestra región países como México, Venezuela o Brasil, que iniciaron esta experiencia con mucha anticipación a nosotros mismos y que han ido buscando, primero en el campo regional y luego en las regiones del mundo, posibilidades de cooperación horizontal entre países en desarrollo, o si se quiere, de cooperación vertical de países en desarrollo con mayor desarrollo relativo, hacia países en desarrollo con menor desarrollo relativo. Y, al mismo tiempo, implementan vigorosos instrumentos para seguir captando cooperación, básicamente, con sentido técnico, con sentido de transferencia científica y tecnológica, desde el mundo desarrollado.

Quisiera señalar, que el mayor efecto de este cambio es hacer que la diferencia entre cooperación para el desarrollo y cooperación en general, en nuestra década, se haga más difusa; que la cooperación internacional se nos aparezca como un continuo, en el que ya no es posible distinguir tajantemente entre la cooperación concesional, gratuita, vertical y las formas de cooperación o de colaboración económica entre países desarrollados, sino que, existe todo un universo de cooperación internacional, que involucra también a países intermedios, en el que los instrumentos de cooperación pública y privada, concesional y gratuita, concesional y no concesional, se mezclan dentro de una actividad de cooperación que se ha hecho mucho más rica y, al mismo tiempo, más intrincada.

VII. LA EXPERIENCIA CHILENA.

Cuál es la experiencia chilena en materia de cooperación internacional. Creo haber señalado que Chile estuvo en los años '60 entre los países que accedieron, dentro de América Latina, a una mayor cantidad de recursos de cooperación internacional. Algunos dirán que había una mejor capacidad de presentar proyectos, de gestionar proyectos ante la "fuente". La leyenda dice que fue el primer país que le presentó un proyecto al Banco Mundial; no el primer proyecto aprobado, ya que el primer proyecto aprobado fue de otro país, un país europeo. Pero se dice que el primer proyecto presentado al Banco Mundial fue de chilenos. Y eso tiene, sin duda, un cierto mérito, por la capacidad de adecuación entre lo que eran los objetivos y políticas que se perseguían en Chile en los años '60 -principalmente en la segunda mitad de los '60, durante el gobierno del Presidente Frei Montalva-, con lo que eran los objetivos de desarrollo en la mayor parte de las agencias de cooperación internacional.

En ese sentido, los años '60 y sólo parcialmente el comienzo de los años '70, son un período privilegiado de la cooperación internacional en Chile. Una cantidad importante de recursos fortalecieron procesos de construcción institucional, en lo público centralmente, con algunas pequeñas experiencias también en lo privado que, efectivamente, fortalecieron instituciones ligadas a la investigación científica y tecnológica, al desarrollo rural, al desarrollo económico en general, dentro y fuera de la Corporación de Fomento de la Producción- instituciones que subsisten hasta hoy, lo cual es un fenómeno sin duda de gran interés. Muchas instituciones científico-técnicas que forman parte de la administración central o descentralizada del Estado o que han adquirido posterior autonomía, fueron fundadas en los años '60 con recursos de cooperación internacional. La experiencia, por cierto, se cortó bruscamente a comienzos de los '70. Dos razones confluyeron: el fin de la democracia en Chile que coincidió, además, con la primera crisis del petróleo. Por lo tanto, ni desde un punto de vista político, ni desde un punto de vista económico, este país parecía estar en condiciones de asumir una cierta titularidad o una gran importancia en materia de recepción de recursos de cooperación internacional.

Sin embargo, debo decir que por otras vías o de otras maneras Chile contó, sobre todo en la década de los '80, con una cantidad importante de recursos de cooperación internacional que proveían a sus organizaciones no gubernamentales, a través de agencias internacionales de países sobre todo europeos y de la Unión Europea. Quien diga que en Chile no hubo cooperación internacional en los años '70 y '80, en realidad se está refiriendo al sector público, donde efectivamente -salvo la cada vez menor participación en los programas del PNUD-, debido a su situación económica, comparativamente mejor que la de otros países del mundo en desarrollo, y salvo alguna cooperación con países asiáticos y la inauguración de alguna cooperación horizontal muy pequeña todavía, Chile no recibió grandes recursos de cooperación. Durante el período de la dictadura militar, la cooperación oficial de la mayor parte de las fuentes internacionales fue prácticamente inexistente, pero el país como tal recibió, a través de organizaciones no gubernamentales, una cantidad muy grande de recursos, que permitió una proliferación de estos organismos, dedicados al tema de derechos humanos, de la democracia, del desarrollo social, de la mujer, del medio ambiente, etc.

No cabe duda que ese proceso, aún poco estudiado, de la cooperación internacional en Chile, constituyó un elemento muy central en el restablecimiento de un tejido democrático y en el restablecimiento de la democracia en Chile. Posteriormente, sin embargo, en alguna medida, las ONG pagan las consecuencias, porque naturalmente el retorno a la democracia en Chile significó un redireccionamiento de los recursos de cooperación internacional, parte de los cuales fueron nuevamente al sector público, produciéndose, por lo tanto, una restricción de los recursos que llegaban a las organizaciones no gubernamentales antes del fin de la dictadura.

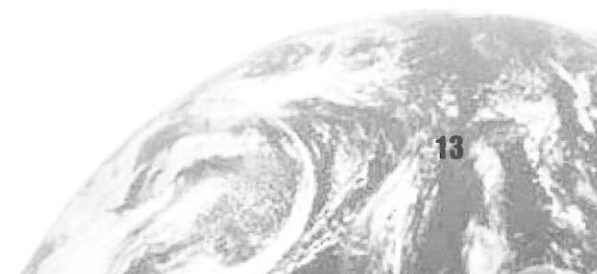
El retorno a la democracia constituye para Chile un período bastante excepcional en materia de cooperación internacional. Probablemente lo constituyó también, en aquellos años, para algunos países de Europa Central. Pero quiero referirme fundamentalmente a la experiencia chilena. Ese proceso fue, ni más ni menos, una especie de "revival" de los años '60. De pronto, este país parecía nuevamente ser titular de cooperación

internacional. Y si ustedes examinan la cantidad de recursos y el tipo de proyectos financiados por agencias de cooperación internacional a comienzos de los '90, descubren que en realidad el caso chileno era una gran excepción en ese momento. Como probablemente lo fueron también, repito, países de otras regiones. En esta visión que contenía algunos visos de realidad, pero también un sesgo muy idealista de la tercera ola de la democratización del mundo entero, los recursos para apoyar procesos de redemocratización o de democratización, parecían encontrarse disponibles, especialmente, para una experiencia como la chilena, que había tenido una gran relevancia a nivel internacional.

VIII. INSTITUCIONALIZACIÓN DE LA COOPERACIÓN CHILENA.

En ese marco, sin embargo, creo que tuvimos la gran ventaja de no tener nunca la ilusión exagerada de que el flujo inicial de recursos de cooperación a partir del año 90, iba a perdurar por mucho tiempo, y buscamos estructurar una institucionalidad de cooperación que pudiera canalizar la gran cantidad de recursos provenientes de la cooperación internacional, para poder proseguir, en el momento en que pasara el impulso del primer período, un trabajo de cooperación más normal. De allí la creación de esta institución nueva, la Agencia de Cooperación Internacional (AGCI), que a mi juicio permitió al país aprovechar efectivamente la cantidad de recursos provenientes de la cooperación internacional y, sobre todo, le ha permitido, posteriormente, insertarse adecuadamente en el mundo de la cooperación internacional, pasado el primer período excepcional que se vivió a comienzos de los '90.

Hemos tenido en este período una intensa cooperación con numerosos actores y aquí creo que es muy importante recordar, en primer lugar, la valiosa cooperación de la Unión Europea, tanto como Unión Europea en sí, como de un número importante de sus países miembros, que han provisto a este país de la mayor cantidad de recursos de cooperación internacional de la década, y que han desarrollado proyectos de gran envergadura, especialmente en el plano del desarrollo social, que siguen en marcha hasta el día de hoy. Como fuente de cooperación, Europa ha sido para nosotros absolutamente central, y existiendo otras cooperaciones que agradecemos, solamente correspondería citar en un nivel similar -en el sentido de ser el país que individualmente ha otorgado mayor cooperación a Chile en los últimos años, considerados los países uno a uno-, a Japón. Como país, Japón ha sido, en término de los países individuales, la principal fuente de cooperación de Chile en los últimos años.



También debo mencionar a las agencias internacionales, fundamentalmente el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, con el cual hemos realizado, principalmente, proyectos con la modalidad de cooperación compartida, en que la mayor parte de los recursos de los proyectos han sido puestos por el gobierno de Chile. Sin embargo, nuestro país tiene aún la posibilidad de contar con recursos de cooperación internacional de carácter concesional.

Dado que somos un país de mayor desarrollo relativo dentro de los países en desarrollo, es evidente que no podemos seguir contando con recursos como en el pasado reciente, o probablemente no en la cantidad anterior. Por lo tanto, la primera función que asignamos a nuestra Agencia de Cooperación Internacional es la de programar, gestionar y administrar la cooperación que el país recibe de fuentes bilaterales y multilaterales. Y para eso hemos definido hacia el año 2000 una agenda con un conjunto de prioridades, donde el fomento a la productividad, el fortalecimiento de capacidades humanas e institucionales, los problemas de la droga, el medio ambiente, las etnias y la pobreza extrema, representan las principales prioridades de nuestra política de captación de recursos complementarios.

IX. LA AGCI Y LA COOPERACIÓN HORIZONTAL.

No obstante, hemos asignado a AGCI, un segundo rol, cual es el de ir desarrollando nuestra interacción en materia de cooperación internacional no sólo como recipiente, sino también como participante pleno, especialmente en aquella región del mundo donde tenemos nuestras principales alianzas y nuestros principales intereses. Me refiero fundamentalmente al desarrollo intenso de un proceso de cooperación horizontal con los países de América Latina, dentro del cual se incluye nuestro programa de cooperación técnica con Centroamérica y con algunos países de El Caribe.

En este sentido, creo que la cooperación internacional de Chile ha experimentado en los últimos años un vuelco importante, en el que le hemos asignado a la cooperación horizontal para el desarrollo, a nuestra propia cooperación regional para el desarrollo, un papel cada vez más fundamental. Por cierto, los recursos que destinamos a este programa no son todavía suficientes, ni los que nosotros quisiéramos destinar, pero la cantidad de estudiantes que hemos tenido los últimos años en Chile, en base a las becas de este programa de cooperación horizontal; las misiones realizadas a los países de Centroamérica y el Caribe; el conjunto de programas que tenemos en marcha, sobre la base de una cooperación participativa, constituyen un elemento de fortalecimiento de nuestras relaciones con los países de América Latina, con el que no contábamos hace una década.

fortalecimiento de nuestras relaciones con los países de América Latina, con el que no contábamos hace una década.

Y digo cooperación participativa, porque un país como el nuestro difícilmente podría o querría imponer conceptos o modelos de desarrollo o condicionalidades determinadas, sino que, más bien, implementa una política que es, quién recibe la cooperación, básicamente, es el que fija las modalidades y la prioridades. A diferencia de otras experiencias, nosotros no buscamos imponer determinadas áreas de cooperación sino, más bien, ver de qué manera podemos cooperar en las áreas que se nos solicitan, en las cuales Chile tiene cierto "know how", que es conocido y que es buscado por nuestros amigos en distintos países de América Latina. Pienso que, en la medida que realizamos una cooperación participativa, descubrimos que esta experiencia se constituye en un elemento de fortalecimiento de nuestra relación con los países de América Latina.

Sabemos que en esta materia no somos pioneros, pero creemos que el papel de la cooperación internacional de Chile tiende hoy día a convertirse, como lo decía al comienzo, en un aspecto muy central de su política exterior. Al señalar entonces estos caminos por donde transita la cooperación internacional y nuestra propia cooperación, quiero aprovechar para sugerir algunas líneas de acción, para poder usar más plenamente la cooperación como instrumento, no solamente de desarrollo, sino de relaciones entre nuestros países.

X. LÍNEAS DE ACCIÓN.

En primer lugar, si la nueva conceptualización de la cooperación internacional vuelve a poner énfasis en potenciar el desarrollo endógeno, en mejorar la capacidad para optimizar los recursos propios, es importante comprender que no se puede seguir pensando la cooperación sólo como una fuente de recursos para suplir aquellos ámbitos donde nuestros recursos son escasos, necesitamos proponer acuerdos que impliquen conocimientos, aprendizaje, impulso a la capacidad de riesgo y, al menos en la experiencia de nuestros países, que incluyan siempre un elemento de costo compartido para quienes ejercen las cooperaciones. No solamente porque somos realistas en cuanto a que no estamos en condiciones de solicitar hoy día ayuda o cooperación gratuita, sino que, además, porque creemos que es muy claro que el involucramiento efectivo en procesos de cooperación significan esfuerzos compartidos por ambas partes. Sólo así podemos, en las condiciones de globalización, desarrollar las potencialidades de complemento del desarrollo nacional e instrumentos para mejorar sustancialmente las capacidades humanas, tecnológicas e institucionales de un país.

En segundo lugar, hemos señalado que la cooperación es una actividad que involucra conjuntamente al sector público y al sector privado, al Estado y a las regiones, a los empresarios, a las organizaciones de trabajadores, a las universidades, a los centros académicos y demás expresiones de la ciudadanía organizada. Esto significa diseñar nuevas modalidades de gestión, crear nuevas formas de participación y replantear la estructura y procedimientos de trabajo; las instituciones de cooperación de los Estados deben tener una organización mucho más flexible y posibilidades plenas de vincularse con la sociedad civil en el cumplimiento de las actividades de la cooperación.

En tercer lugar, debemos romper la tendencia que ve la cooperación económica o la cooperación al desarrollo como un especie de subvención, y verla más bien como una forma en que ambos actores concurren al desarrollo de un proyecto común. Es cierto que, por una parte, la cooperación es una instancia de apoyo vinculada a actores que generan recursos, pero, por otra, también es efectivo que ella genera beneficios para ambas partes, al menos en nuestra experiencia. Una vez que iniciamos el desarrollo de nuestra cooperación, se nos demuestra que los beneficios que obtenemos como país al otorgar cooperación son tantos como, probablemente, los que obtiene el país receptor. Potencia nuestras capacidades tecnológicas, fortalece el desarrollo de nuestros cuadros dirigentes, mejora nuestras relaciones internacionales, capacita gente para trabajar en ambientes distintos, permite aplicar creatividad en otras áreas que, muchas veces, precisamente por ser más novedosas o menos conocidas, facilitan el desarrollo de la imaginación y la capacidad creadora. Por lo tanto, desde nuestra perspectiva, no vemos la cooperación vertical como la concebíamos en los años sesenta, en que recibíamos cooperación de manera masiva, sino que la vemos efectivamente como un trabajo conjunto, sea que los recursos sean puestos de manera compartida o asimétrica, gratuita o concesional. En tal sentido, la cooperación internacional es un gran beneficio para ambas partes, ella no es dádiva hacia nadie, sino la búsqueda, precisamente, de un beneficio común que abre a los países, que la otorgan y a los que la reciben, mayores y mejores oportunidades.

XI. CONDICIONES DE LA COOPERACIÓN.

Por último, creo que es importante una breve reflexión respecto de las condicionalidades, porque yo sé que existe, en muchas partes del Tercer Mundo, una cierta reticencia a este retorno al período en el cual los países que recibían cooperación debían cumplir determinadas exigencias, o determinados criterios que permitieron asegurar la rentabilidad de la cooperación; es decir, la cooperación asociada a la reforma, a la construcción institucional, a la implementación de determinadas políticas, etc. Yo pienso muy sinceramente que en un mundo internacionalizado como el que hoy tenemos, en el que, como alguien decía -ayer solamente-, la caída de la Bolsa en Moscú significa que los que se jubilan este mes en los sistemas de pensión chilenos, van a recibir una jubilación menor, en un mundo que ha llegado a ese nivel de interdependencia, la cooperación administrada en esta forma, no solamente como una transferencia de recursos, sino como un compartir experiencia y compartir políticas, es un elemento absolutamente indispensable.

En definitiva, la cooperación no es solamente una dádiva, sino que ésta se plantea en torno a políticas comunes; es la alternativa al unilateralismo y a la intervención, a la imposición de políticas. No cabe duda que el plantear hoy día, como elemento indispensable de la cooperación, el ponerse de acuerdo en los instrumentos, las medidas, las políticas de desarrollo, etc., puede ser visto como una limitación a la posibilidad de un Estado de decidir por sí sólo. No cabe duda también que, en una situación como la actual, la posibilidad o la diferencia entre el ámbito interno y el ámbito externo es ya tan difuso, tan vago, que uno no puede esperar que la cooperación internacional no sea entregada dentro de un marco de condicionalidad política y económica creciente.

Creo que es necesario estudiar este asunto con cuidado, porque puede constituirse en un aspecto muy complejo para la futura cooperación. Todos quisiéramos, de cierta manera, que los recursos de cooperación fluyeran de manera libre, no determinada, no condicionada, sin involucrarse con la política de los Estados receptores; pero no cabe duda que la experiencia a ese respecto no ha sido la más positiva, y que la realidad actual nos explica la necesidad no solamente de cooperar en los recursos, no solamente de cooperar en los programas concretos, sino también de cooperar en el desarrollo de los instrumentos, de las políticas de fomento y, en definitiva, tener, para cooperar, objetivos, políticas e instrumentos compartidos.

Quiero agradecer una vez más a la Fundación Frei y a la Agencia de Cooperación Internacional esta invitación, y espero que este foro se constituya en una mejor forma de acercarse entre los participantes y, por cierto, acercarlos a ustedes también más a nuestro país, a sus potencialidades, a sus realidades, para ver si podemos así aprovechar mejor todos, el marco de nuestra cooperación bilateral y regional.

Muchas gracias.