

Focalización de la cooperación internacional; niveles intermedios y locales.

Serie Minutas N° 79 - 23 21/08/2023



Resumen

Esta minuta ha sido elaborada como material de apoyo para la participación de la delegación parlamentaria chilena que asistirá al Primer Encuentro de Autoridades Territoriales de la Región Andina, convocadas por el Parlamento Andino, durante los días 24 y 25 del mes de agosto del año 2023.

Disclaimer: Este trabajo ha sido elaborado a solicitud de parlamentarios del Congreso Nacional, bajo sus orientaciones y particulares requerimientos. Por consiguiente, sus contenidos están delimitados por los plazos de entrega que se establezcan y por los parámetros de análisis acordados. No es un documento académico y se enmarca en criterios de neutralidad e imparcialidad política.

Introducción

La cooperación internacional se entiende como *la relación que se establece entre dos o más países, organismos u organizaciones de la sociedad civil, con el objetivo de alcanzar metas de desarrollo consensuadas*. También incluye todas las acciones y actividades que se realizan entre naciones u organizaciones de la sociedad civil con el propósito de contribuir con el proceso de desarrollo de las sociedades de países en vías de desarrollo. Así, la cooperación puede darse en diferentes niveles, direcciones y formas. A nivel regional se distingue la Cooperación Sur-Sur, la Cooperación Triangular, y la Cooperación para el Desarrollo Nacional¹.

En la historia, la Cooperación Internacional es un esfuerzo de integración relativamente reciente. Nace a mediados del siglo XX, en el año 1945 a partir de la Carta de San Francisco, también llamada Carta de Naciones Unidas, que en su capítulo IX, establece las bases para la cooperación internacional económica y social².

Otros hitos relevantes de la cooperación internacional son el Plan de Acción de Buenos Aires para Promover y Realizar la Cooperación Técnica entre los Países en Desarrollo del año 1978³, así como las Conferencias internacionales de Financiación del Desarrollo (Monterrey 2002, Doha 2008 y Adís Abeba 2015) y los Objetivos de Desarrollo Sostenible, particularmente el Objetivo 17⁴, denominado "Alianzas para lograr Objetivos", que plantea que un programa de desarrollo efectivo requiere de acciones inclusivas a todo nivel, es decir, asociaciones de cooperación desde el nivel mundial hasta el nivel local.

Los espacios, los actores y las prioridades de la cooperación internacional han debido adaptarse a las coyunturas internacionales (como ejemplo, una de las más recientes, la pandemia COVID 19) para trabajar con mecanismos eficientes y eficaces en torno al objetivo de desarrollo de los países y sus ciudadanos y ciudadanas.

En el caso chileno, los objetivos estratégicos de la cooperación para el desarrollo son 3:

- Avanzar hacia un desarrollo inclusivo y sostenible;
- Fortalecer las asociaciones para un desarrollo compartido; y

¹ Agencia de Cooperación Internacional para el Desarrollo, Chile. <https://www.agci.cl/>

² Carta de las Naciones Unidas <https://www.un.org/es/about-us/un-charter/chapter-9>

³ Plan de Acción de Buenos Aires https://www.iri.edu.ar/publicaciones_iri/manual/Doc.%20Manual/Listos%20para%20subir/Cooperacion/sur-sur/plan_accion_buenos_%20aires.pdf

⁴ Objetivos de Desarrollo Sostenible <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/globalpartnerships/>

- Consolidar el Sistema Nacional de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

Estos objetivos consideran a su vez, tres áreas transversales:

- Igualdad de género y derechos de las mujeres;
- Innovación y uso de nuevas tecnologías para el desarrollo; y
- Fortalecimiento de capacidades y formación.

La Cooperación Descentralizada.

Tradicionalmente, la gestión de la cooperación internacional ha organizado y focalizado su labor en torno a temas que son definidos principalmente desde el nivel central y donde el nivel territorial sub-nacional y local ha sido un actor pasivo o un espectador de las decisiones del nivel central y/o sectorial.

La cooperación descentralizada aparece como un nuevo enfoque de cooperación que busca por una parte incrementar la participación a través de la incorporación de nuevos actores, así como también aumentar el empoderamiento de los actores de los territorios en los espacios de decisiones que tienen que ver con su propio desarrollo⁵.

La cooperación descentralizada surge en los años 90 del siglo XX como una reacción a la rigidez centralista y vertical de la cooperación tradicional Norte – Sur.

El desarrollo de esta cooperación considera dos acepciones claramente identificables; la primera denominada amplia, dice relación con el replanteamiento del rol que juegan los donantes y el Estado central en los procesos de cooperación. El propósito es fomentar los espacios de participación y deliberación de los agentes locales, tanto de los gobiernos como de los actores de la sociedad civil. Junto con ello, considera también la revisión de la actuación de los agentes de cooperación de los países donantes quienes necesariamente deben modificar sus comportamientos y sus formas de actuación para permitir el protagonismo de las comunidades y los actores locales.

De esta forma, promueve que las más diversas fuerzas vivas de los territorios (la administración pública y los gobiernos locales, las universidades, los sindicatos, las organizaciones gremiales, las ONG, las

⁵ La cooperación descentralizada para el Desarrollo Humano. La contribución española a un debate internacional, Oficina de Naciones Unidas para el Servicio de Proyectos, Madrid 2000.

empresas, etc.) participen activamente en los procesos de desarrollo económico y social que respalda la cooperación. La cooperación descentralizada pretende establecer nuevas formas de interrelación, donde se conjuguen el sector público y el privado, los agentes económicos, políticos y sociales, las organizaciones de los países del Norte con las del Sur para un desarrollo más equitativo⁶.

La versión restrictiva del enfoque se relaciona con la identificación de acciones de cooperación que surgen de los territorios a nivel subnacional o local en las que no exista participación del nivel central/nacional.

La principal ventaja comparativa de la cooperación descentralizada es su mayor cercanía a la ciudadanía. En este diseño las ONG juegan un papel fundamental en la implementación de proyectos de desarrollo por lo que es central también contar con mecanismos robustos de fiscalización y control de uso de los recursos de cooperación, así como el establecimiento de un estándar elevado de exigencias de transparencia e integridad.

La cooperación en un contexto de transiciones e incertidumbres.

Los territorios y los gobiernos locales enfrentan con tensión escenarios complejos de transiciones, crisis y cambios que sin duda, les exigen capacidades de acción y respuesta que nunca antes experimentaron.

Crisis globales de diverso alcance como las consecuencias de la pandemia COVID, la guerra en Ucrania o el cambio climático, dejan en evidencia nuevas desigualdades o agravan las existentes, poniendo en juego incluso la estabilidad democrática y abriendo paso a apuestas nacionalistas, populistas y autoritarias.

Sin embargo, esta realidad también abre oportunidades a la cooperación en la región, que puede materializarse a corto y mediano plazo en torno a:⁷

- La definición de una **agenda consensuada**, orientada al abordaje de los principales retos y desafíos que surgen de los territorios y de la diversidad de actores locales.

⁶ Dubois, Alfonso. Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo. <https://www.dicc.hegoa.ehu.eus/listar/mostrar/42>

⁷ Observatorio de Cooperación descentralizada. Repensar la cooperación descentralizada en un contexto de incertidumbres y transiciones múltiples, Barcelona 2023. <https://www.observ-ocd.org/es/library/repensar-la-cooperacion-descentralizada-en-un-contexto-de-incertidumbres-y-transiciones-0>

- Potenciar los objetivos de **descentralización y autonomía local** que por una parte, dote a los gobiernos locales de recursos y capacidades para responder a las necesidades, intereses y aspiraciones de la ciudadanía, pero a la vez establezca parámetros exigentes e ineludibles de rendición de cuentas como fundamento protector de la democracia, enfrentando con rigor los procesos de corrupción. Éste es un tema crucial para recuperar la confianza de la ciudadanía en el espacio público local, y contrarrestar la propagación de relatos y fórmulas populistas y autoritarias.
- Valorar las modalidades de **cooperación horizontal directa**, impulsando procesos de capitalización de buenas prácticas, mecanismos de transferencia de conocimiento y herramientas de capacitación y cooperación técnica, en especial en el marco de la cooperación Sur-Sur.
- Reforzar el **marco jurídico, financiero y técnico de la cooperación descentralizada**, promoviendo procesos legislativos que amplíen los marcos normativos de la cooperación descentralizada, regulen sus prácticas e incentiven el uso de instrumentos financieros o técnicos nacionales que refuercen la cooperación descentralizada.

Los objetivos, la experiencia y la trayectoria del Parlamento Andino es un recurso inestimable para avanzar en la integración de los países miembros y en la posibilidad de construir rutas de desarrollo común que fomenten la participación social de los territorios y fortalezcan la democracia en la región.