



GOBIERNO DE CHILE
MINISTERIO DE HACIENDA
DIRECCION DE PRESUPUESTOS

PROGRAMA DE EVALUACIÓN DE
PROYECTOS GUBERNAMENTALES
2000

INFORME FINAL
TOMO I



GOBIERNO DE CHILE
MINISTERIO DE HACIENDA
DIRECCION DE PRESUPUESTOS

INFORME FINAL DE EVALUACIÓN

**PROYECTO DE COOPERACIÓN
TÉCNICA PARA PAÍSES EN
DESARROLLO (CTPD)
AGENCIA DE COOPERACIÓN
INTERNACIONAL
MINISTERIO DE RELACIONES
EXTERIORES**

**PANELISTAS:
EDUARDO ALDUNATE (COORDINADOR)
JAIME LLAMBÍAS
ANA M. CORVALÁN**

SEPTIEMBRE 2000

Ministerio de Hacienda
Dirección de Presupuesto
Programa de Evaluación de Proyectos Gubernamentales

INFORME FINAL

NOMBRE DEL PROGRAMA:	Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo (Cooperación Horizontal)
AÑO DE INICIO:	1993
MINISTERIO RESPONSABLE:	Ministerio de Relaciones Exteriores
SERVICIO RESPONSABLE:	Agencia de Cooperación Internacional

Panel evaluador:

Eduardo Aldunate Riedemann (Coordinador)

Ana María Corvalán Montenegro

Jaime Llambías Wolff

Santiago, 31 de julio del año 2000

INDICE

RESUMEN EJECUTIVO	1
1. DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA.....	1
2. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN.....	1
2.1. A Nivel de Diseño	1
2.2. A Nivel de Organización y Gestión.....	2
2.3. Conclusiones sobre Eficacia.....	2
2.4. Conclusiones sobre Eficiencia.....	2
2.5. Análisis sobre el logro del Fin.....	3
2.6. Continuidad de la Justificación.....	3
2.7. Sostenibilidad del Programa.....	4
2.8. Principales Aprendizajes	4
2.9. Principales Recomendaciones.	5
I. IDENTIFICACIÓN GENERAL DEL PROGRAMA.....	6
1. DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA.....	6
2. JUSTIFICACIÓN DEL PROGRAMA	7
3. OBJETIVOS DEL PROGRAMA A NIVEL DE FIN Y PROPÓSITO	9
4. POLÍTICA GLOBAL Y/O SECTORIAL A QUE PERTENECE EL PROGRAMA	10
5. PROGRAMAS COMPLEMENTARIOS O SUSTITUTOS QUE PERTENECEN A LA MISMA U OTRA POLÍTICA GLOBAL O SECTORIAL.....	10
6. INSTITUCIONES RELACIONADAS CON LA EJECUCIÓN DEL PROGRAMA	11
7. PERÍODO DE EJECUCIÓN DEL PROGRAMA.....	11
8. ÁMBITO DE ACCIÓN TERRITORIAL DEL PROGRAMA.....	11
9. ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL	12
10. FUNCIÓN DE PRODUCCIÓN DE LOS COMPONENTES	13
11. DESCRIPCIÓN Y CUANTIFICACIÓN DE BIENES Y/O SERVICIOS QUE ENTREGA EL PROGRAMA.....	16
12. CARACTERIZACIÓN Y NÚMERO DE BENEFICIARIOS POTENCIALES.....	18
13. EVOLUCIÓN DE LOS BENEFICIARIOS PROGRAMADOS.....	19
14. CARACTERIZACIÓN Y NÚMERO DE BENEFICIARIOS EFECTIVOS.....	19
15. FUNCIONES Y ACTIVIDADES DE MONITOREO Y EVALUACIÓN QUE REALIZA LA UNIDAD EJECUTORA	20

II. ANÁLISIS, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	22
1. DISEÑO DEL PROGRAMA.....	22
1.1. Análisis de aspectos relacionados con el Diseño del Programa	22
1.2. Conclusiones sobre el Diseño.....	33
1.3. Recomendaciones sobre el Diseño	34
2. ORGANIZACIÓN Y GESTIÓN DEL PROGRAMA.....	36
2.1. Análisis de aspectos relacionados con la Organización y Gestión del Programa.....	36
2.2. Conclusiones sobre la Organización y Gestión del Programa	39
2.3. Recomendaciones sobre la Organización y Gestión.....	40
3. EFICACIA DEL PROGRAMA.....	42
3.1. Análisis de aspectos relacionados con la Eficacia del Programa.....	42
3.2. Conclusiones sobre la Eficacia del Programa.....	54
3.3. Recomendaciones sobre la Eficacia.....	55
4. EFICIENCIA DEL PROGRAMA	57
4.1. Análisis de Aspectos relacionados con la Eficiencia del Programa	57
4.2. Conclusiones sobre la Eficiencia del Programa.....	73
4.3. Recomendaciones sobre la Eficiencia	74
5. NIVEL DE LOGRO DEL FIN DEL PROGRAMA	76
5.1. Análisis de Aspectos relacionados con el Nivel de Logro del Fin del Programa	76
5.2. Conclusiones sobre el Nivel de Logro del Fin del Programa	79
5.3. Recomendaciones sobre el Nivel de Logro del Fin del Programa.....	79
6. CONTINUIDAD DE LA JUSTIFICACIÓN.....	81
6.1. Análisis de Aspectos relacionados con la Continuidad de la Justificación del Programa	81
6.2. Conclusiones sobre la Continuidad de la Justificación del Programa	83
6.3. Recomendaciones sobre la Continuidad de la Justificación del Programa.....	83
7. SOSTENIBILIDAD DEL PROGRAMA	84
7.1. Análisis de Aspectos relacionados con la Sostenibilidad del Programa.....	84
7.2. Conclusiones sobre la Sostenibilidad del Programa	86
7.3. Recomendaciones sobre la Sostenibilidad del Programa	87
8. EXPERIENCIA ADQUIRIDA EN LA EJECUCIÓN DEL PROGRAMA	88
8.1. Análisis de Aspectos relacionados con la Experiencia Adquirida en la Ejecución del Programa..	88
.....	88
8.2. Conclusiones sobre la Experiencia Adquirida en la Ejecución del Programa	89
8.3. Recomendaciones sobre la Experiencia Adquirida en la Ejecución del Programa.....	89

III. PRIORIZACIÓN DE LAS RECOMENDACIONES	90
A. RECOMENDACIONES QUE NO INVOLUCRAN RECURSOS ADICIONALES.....	90
B. RECOMENDACIONES QUE INVOLUCRAN RECURSOS ADICIONALES	93
IV. REFERENCIAS.....	94
1. BIBLIOGRAFÍA	94
ANEXO 1: MATRIZ DE EVALUACIÓN DEL PROGRAMA.....	96
ANEXO 2: ANTECEDENTES PRESUPUESTARIOS Y DE COSTOS	101
1. INFORMACIÓN DEL MINISTERIO O SERVICIO RESPONSABLE DEL PROGRAMA PERÍODO 1996-00	101
2. INFORMACIÓN ESPECÍFICA DEL PROGRAMA PERÍODO 1996-00	102
ANEXO 3: PROPUESTA DE MATRIZ DE MARCO LÓGICO	105
ANEXO 4: GLOSARIO DE SIGLAS	108

INFORME FINAL

NOMBRE DEL PROGRAMA:	Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo (Cooperación Horizontal)
AÑO DE INICIO:	1993
MINISTERIO RESPONSABLE:	Ministerio de Relaciones Exteriores
SERVICIO RESPONSABLE:	Agencia de Cooperación Internacional

RESUMEN EJECUTIVO

1. Descripción del Programa

El Programa de Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo (Cooperación Horizontal) que lleva adelante desde 1993 la Agencia de Cooperación Internacional de Chile (AGCI) brinda asistencia a países de igual o menor desarrollo relativo que Chile. El programa se estructura en torno a dos componentes:

- Asistencia Técnica, materializada en las siguientes actividades: pasantías de profesionales extranjeros en Chile, misiones de asistencia técnica de expertos chilenos a entidades de los países beneficiarios, realización de seminarios nacionales y regionales en países beneficiarios y consultorías de expertos chilenos.
- Formación de recursos humanos, materializado a través del otorgamiento de becas a nacionales de países de igual o menor desarrollo relativo que Chile, para la realización de estudios de post-grado en nuestro país y de la realización de cursos internacionales en Chile u otros países, los cuales se han realizado con participación de agencias internacionales (por ejemplo JICA y OEA) en la modalidad conocida como triangulación.

2. Resultados de la Evaluación

2.1. A Nivel de Diseño

El panel estima que, en términos generales, el diseño del Programa ha sido adecuado para el Fin al que contribuye. Este se definió de la siguiente manera: *“Como parte de la política exterior del Gobierno de Chile, contribuir al proceso de inserción internacional, facilitando el intercambio de conocimiento técnico, científico, institucional, político y cultural a través del establecimiento de relaciones de cooperación con países de similar o menor desarrollo relativo que Chile”*. La realización de las actividades incluidas en el Programa contribuye satisfactoriamente a la generación de los componentes. A su vez estos componentes han contribuido al propósito del Programa, definido como: *“Relaciones de cooperación con países afines de similar o menor desarrollo relativo que Chile fortalecidas”*.

Sin embargo, el panel considera, que dada la mejor inserción internacional que hoy tiene el país y los cambios en los modelos de CT, tanto técnicos como valóricos, el Programa amerita una

readecuación y rediseño del Marco Lógico (ver ANEXO 3: Propuesta de Matriz de Marco Lógico, pág. 105).

2.2. A Nivel de Organización y Gestión

La gestión del Programa presenta algunas dificultades que la propia Agencia está intentando superar. Estas se originan porque la administración de éste es compartida por los departamentos de Formación de Recursos Humanos y de Cooperación Horizontal, lo cual hace menos eficiente la coordinación de las actividades desarrolladas en el marco de cada uno de los componentes (ver Organigrama 1: Estructura actual de AGCI en pág.12).

Por otra parte, la composición actual del consejo de la AGCI sólo incorpora funcionarios de gobierno y personeros designados por el presidente de la República. Ello hace a la Agencia funcional a las políticas del gobierno, pero se desaprovecha un posible canal de participación activa de otros actores de la sociedad civil.

2.3. Conclusiones sobre Eficacia

El panel evaluador considera que el Programa ha contribuido al logro del propósito y que la calidad del mismo podría ser mejorada en el mediano y largo plazo si se abordan, entre otros, los siguientes aspectos:

- El Programa de Asistencia Técnica no implementa la bi-direccionalidad que deberían tener las relaciones de cooperación horizontal. Sólo se realizan actividades de asistencia a otros países, no habiéndose implementado acciones que permitan a Chile aprovechar el potencial de conocimientos útiles y experiencias culturales y sociales de los países a los cuales se les brinda asistencia técnica.
- El Programa de Becas ha presentado problemas de difusión y de oportunidad de los plazos que comprometen su eficacia y transparencia. Sin embargo, para el programa del año 2000, AGCI ya ha adoptado medidas que el panel considera adecuadas y suficientes para solucionar en gran medida estos problemas.

2.4. Conclusiones sobre Eficiencia

AGCI ha realizado en los últimos dos años importantes esfuerzos por mejorar la gestión del Programa. Sin embargo, el hecho de que la Agencia no cuente con un sistema de contabilidad basado en centros de costos dificulta el análisis de la eficiencia con que se han desarrollado las actividades del programa. Ello obligó al panel a realizar un especial esfuerzo por estimar los verdaderos costos del programa, llegando a la conclusión que los gastos administrativos han aumentado en el período 1996 – 1999 de un 29,3% a un 33,3% del gasto efectivo del programa, alcanzado en 1997 al 46,8% (ver Tabla 18: Análisis del gasto efectivo total estimado en el Programa, pág. 70). El panel considera que estos altos porcentajes en gastos administrativos deben ser analizados considerando que:

- En programas de cooperación técnica los gastos de administración suelen ser elevados pues es necesario administrar un gran número de actividades, muy variables en sus características y con bajos montos de inversión;
- Existen importantes economías de escala, por lo que el porcentaje que representarán los gastos de administración depende fuertemente del monto total de los recursos administrados;
- A modo de comparación, en el sistema de Naciones Unidas se suele cargar un 13% por concepto de gastos de administración de los proyectos, cifra que con frecuencia no alcanza a cubrir el total de los costos que representa su administración.

Asimismo, es necesario mencionar que en los años 1997 y 1998 se asignó a estudios, que no han sido difundidos, un total de \$365.452.054, sin que a juicio del Panel se haya demostrado la coherencia entre éstos y los objetivos del Programa. Además, no se han apreciado impactos significativos de estos estudios sobre el programa¹ (ver Tabla 9, pág. 59).

2.5. Análisis sobre el logro del Fin

No se cuenta con información suficiente como para cuantificar la contribución del Programa al logro del Fin. Es indudable que las actividades de cooperación técnica aportan a mejorar las relaciones internacionales de un país. Sin embargo, dado que en éstas influyen numerosos otros factores, se requeriría de una base de datos históricos que permitiera relacionar los distintos factores con el nivel de inserción internacional del país, para estimar en que medida contribuyó a ésta la cooperación técnica brindada.

Si es posible afirmar que el sentido de reciprocidad implícito en la palabra “cooperación”, que supera el concepto tradicional de asistencialidad, no se ve reflejado en los componentes. Es necesario incorporar los aspectos en los cuales Chile se beneficia o podría beneficiarse con las experiencias “culturales, valóricas, sociales, económicas, etc.” aprendidas y aprehendidas de la práctica de la Cooperación Horizontal. Ello implica complementar los componentes de asistencia técnica y formación de recursos humanos ofrecidos a terceros países, con aquellos elementos valóricos y culturales que Chile recibe y/o se beneficia directa o indirectamente de los países con los cuales se mantienen lazos de cooperación.

Debe rescatarse uno de los principios orientadores de la Cooperación, expresado como la solidaridad. Ello implica no sólo considerar la cooperación como asistencia técnica, sino también como forma de relacionarse con los países en ámbitos de interés común, tales como superación de la pobreza, integración económica y cultural y desarrollo sustentable, aprovechando las ventajas comparativas de cada país. En el ANEXO 3: Propuesta de Matriz de Marco Lógico se incorpora una posible nueva definición del fin del Programa.

2.6. Continuidad de la Justificación.

La justificación de la creación del Programa de Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo se situó en el marco de los objetivos que llevaron a la creación de la AGCI. Al respecto, en el Documento “Propuesta de Cooperación para el Gobierno Democrático”² se señala como uno de los principales objetivos de la política de cooperación internacional del nuevo Gobierno “*Proyectar internacionalmente las capacidades científicas, tecnológicas y de comercio de Chile, con el propósito de lograr una efectiva presencia internacional del país y promover los procesos de integración y cooperación horizontales entre países en desarrollo*”.

En tal sentido, parece razonable y justificado continuar el Programa en la medida que es un instrumento de la política exterior. Sin embargo, es preciso actualizar el Fin y el Propósito de modo de incorporar plenamente los conceptos de solidaridad y cooperación y definir

¹ Con excepción de la evaluación al programa de becas realizada por Santiago Consultores y la consultoría de Apoyo al Programa de Cooperación Técnica con Caribe y Haití.

² Documento de la Concertación de Partidos por la Democracia de octubre de 1989 publicado originalmente con el título “Políticas, Mecanismos y Organización de la Cooperación Internacional”.

componentes y actividades que respondan a estas nuevas definiciones. Además, es necesario adoptar medidas que permitan que el programa proyecte efectivamente las capacidades de Chile, y no sólo las del Gobierno.

Es interesante destacar y subrayar, que no obstante los comentarios y observaciones de este panel, en torno al impacto de la cooperación internacional sobre terceros países (aquellos con los cuales se coopera), ésta constituye en sí una inversión a mediano y largo plazo para el país. Sus beneficios, tangibles e intangibles, son de variada índole, tales como: la venta de servicios técnicos, la transferencia tecnológica y de "know how", la apertura de mercados y oportunidades de inversión, los aportes no materiales recibidos en relaciones culturales y los apoyos políticos recibidos en instancias y organismos multilaterales". En este sentido y aún más en un mundo cada vez más globalizado, la cooperación es ciertamente un interesante instrumento de la política exterior, que no puede ignorarse, ni minimizarse y que en la medida de mantener un sano equilibrio con los propósitos solidarios enunciados, no desmerece los genuinos objetivos que la inspiran.

2.7. Sostenibilidad del Programa

El Programa será sostenible si cuenta con apoyo político, para lo cual debe ser funcional a la política de relaciones exteriores de Chile y a la inserción de nuestro país en los bloques comerciales y en la economía mundial. Además, debe contar con apoyo público, para lo cual es necesario implementar la bi-direccionalidad que debe tener la cooperación, es decir, el Programa debe atender su verdadera vocación de cooperación y reciprocidad.

Por otra parte, la sostenibilidad del Programa depende de su credibilidad en Chile y en los países beneficiarios, para lo cual se requiere una gestión transparente de cada uno de sus componentes. Asimismo, es requisito que sea administrado eficientemente por AGCI, ojalá con flexibilidad en los costos de administración de acuerdo a la flexibilidad que existe en los costos directos.

Por último es importante concluir que al evaluar el potencial de sostenibilidad del Programa se debe "mirar" a largo plazo, en donde la presencia y la capacidad de inserción de Chile y las relaciones de cooperación tienen un componente estratégico que muchas veces es más cualitativo que pragmático, pues la credibilidad y la legitimación de una política exterior tiene más impacto e influencia que los instrumentos que podrían utilizarse.

2.8. Principales Aprendizajes

Una de las más valiosas experiencias de carácter político técnico adquiridas y que merece ser analizada para acciones futuras en este Programa, es la de haber construido y aplicado un modelo de cooperación innovador como es el de la cooperación triangular. Combina exitosamente la articulación entre fuentes de cooperación de países más desarrollados con países de menor desarrollo, siendo Chile el intermediario que utiliza sus competencias en las cuales tiene valor agregado, y a un menor costo.

Otra lección aprendida ha sido que no basta con realizar actividades puntuales con el país beneficiario, sino que éstas deben integrarse en forma de programas nacionales de cooperación concertados con ellos. Sólo así es posible conseguir resultados significativos y de efecto multiplicador en el otro país.

Con respecto a las becas, ha existido un aprendizaje respecto a como gestionar un programa de becas para tener mayor eficiencia y a la importancia de que los procedimientos sean transparentes y oportunos.

El panel destaca que se ha acumulado un valioso capital humano e institucional respecto a la administración de la cooperación técnica, el cual es necesario cuidar e incrementar, a través del perfeccionamiento de los procedimientos institucionales y de la permanente capacitación de los funcionarios que la administran.

2.9. Principales Recomendaciones.

Con base en el estudio realizado el panel sugiere efectuar las siguientes modificaciones a la estructura organizativa de AGCI y al Programa de CTPD a fin de aumentar la eficacia y eficiencia de éste:

- Buscar mecanismos que permitan una mejor integración de otros actores de la sociedad al Programa, a fin de que las actividades de éste constituyan un verdadero esfuerzo del país, y no sólo del gobierno. Una posibilidad sería modificar la composición del Consejo de AGCI incorporando representantes de distintos sectores tales como organizaciones sociales, profesionales, culturales y empresariales. Otra alternativa sería la creación de un consejo o comité consultivo que entregue lineamientos para orientar las políticas de cooperación técnica.
- Revisar la estructura del Programa (Marco Lógico) para adecuarla a las nuevas realidades de las relaciones internacionales de Chile, e incorporar plenamente la bi-direccionalidad de la cooperación incluyendo actividades que tengan relación con el elemento de la reciprocidad.
- El panel sugiere introducir los siguientes cambios que mejorarían la eficiencia del programa:
 - Privilegiar actividades que se realicen en la modalidad de triangulación, ya que se logra realizar un mayor número de actividades con los mismos recursos. En particular, se recomienda priorizar la realización de seminarios y cursos en Chile por sobre las actividades de asistencia técnica, ya que el gasto se efectúa en el país y la vinculación de los participantes con Chile será mayor.
 - Ofrecer becas parciales, ya que se logra el mismo resultado en cuanto a la vinculación del becario con Chile, pero a menor costo. Además, se recomienda dar un mayor rol a las embajadas en la selección de los becarios, ya que éstas, por su conocimiento del país, pueden identificar mejor aquellos candidatos con potencial de ser futuros líderes en su nación.
- Llevar a cabo el Programa en forma más integrada, haciendo más convergentes los dos componentes (Cooperación Técnica y Formación de Recursos Humanos). Se sugiere una reestructuración que contemple un Departamento a cargo de Cooperación Vertical (Bi-Multilateral) y otro encargado de Cooperación Horizontal. Aparte de éstos, sólo se requerirían el Departamento de Apoyo Administrativo y Fiscalía (ver Organigrama 2: Estructura propuesta para AGCI en pág. 41).
- Crear mecanismos de seguimiento y evaluación del programa sistematizados que permitan recopilar, semestralmente, la información para el cálculo de los indicadores propuestos. Además, es necesario mejorar el seguimiento y control de las actividades, creando centros de costos que permitan conocer y controlar el verdadero costo de cada una de las actividades del programa.

I. IDENTIFICACIÓN GENERAL DEL PROGRAMA

1. Descripción del Programa

La Agencia de Cooperación Internacional AGCI es creada como un servicio público, funcionalmente descentralizado, en julio de 1990 por la Ley N°18.989³. Dicha ley establece en su Artículo 19 las siguientes funciones para AGCI:

- 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 específicos de cooperación internacional.

La materialización de las funciones detalladas en los puntos c) y e) se concretó con la creación del Programa de Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo (CTPD), incluido, a partir de 1993, en la Ley de Presupuesto del Sector Público, Partida 1, Capítulo 03, Programa 01, Subtítulo 25, ítem 31-547, Denominación “Proyecto de Cooperación Técnica para Países en Desarrollo”, Glosa 04.

El Programa consiste en una serie de acciones de cooperación con países de igual o menor desarrollo relativo que Chile. Las acciones desarrolladas se agrupan en dos componentes: Formación de Recursos Humanos y Asistencia Técnica.

El componente de Formación de Recursos Humanos financia estudios de postgrado y especialización por un período máximo de dos años en universidades chilenas a profesionales de América Latina y el Caribe. Además, financia la realización en Chile de cursos internacionales de 3 a 5 semanas de duración, algunos en asociación con otras agencias de cooperación técnica, a los cuales asisten profesionales de toda la región.

El componente de Asistencia Técnica transfiere a los beneficiarios conocimiento técnico y científico de un modelo institucional y político y fomenta la difusión cultural. Esto puede facilitar o ser instrumental al intercambio comercial o la integración política y económica. La entrega misma es la resultante de la articulación política y técnica de las demandas presentadas por los países y las ofertas de capacidades chilenas y se estructura en un programa bilateral (actividades con cada país) y otro regional (asistencia a todos los países objetivo).

El programa focaliza su accionar en Centroamérica, el Caribe y Sudamérica, aun cuando también se han visto favorecidos países de otras regiones. Desde el punto de vista temático, las acciones se agrupan en las siguientes áreas temáticas:

- Académica y universitaria;
- Fomento productivo y recursos naturales;
- Fortalecimiento institucional;
- Políticas públicas y desarrollo social;
- Relaciones internacionales, y
- Perfeccionamiento de recursos humanos.

En estas áreas temáticas AGCI ha focalizado su acción en el ámbito de la definición de políticas, capacitación de recursos humanos y afianzamiento institucional.

2. Justificación del Programa

Una de las prioridades de la política exterior del Presidente Alwyn fue la reinsertar plenamente a Chile en la comunidad internacional, y en particular en Latinoamérica. Por ello, cuando participó

³ Publicada en el Diario oficial el 19 de julio de 1990.

en la Cumbre de Presidentes Centroamericanos en junio de 1991, se comprometió a establecer un programa de Cooperación Técnica Horizontal y crear un Fondo para financiar estudios de post-grado para la formación de profesionales en Chile.

Sin embargo, la existencia de un Programa de Cooperación Técnica va más allá de la reinserción que Chile requería en esos años. *“Hoy se le considera (a la CTPD) una variable estratégica para el desarrollo de los países, que lejos de visualizarse como un gasto o ayuda, es percibida como una inversión de efecto multiplicador, que trae frutos y beneficios a quien invierte en este tipo de cooperación. Es evidente que las ventajas que trae consigo la CTPD son mutuas, el país demandante transferirá hacia sí, conocimiento, información, experiencias exitosas y ya probadas, de otros países de similar nivel de desarrollo relativo, Para el país donante, en tanto, los beneficios son de dos niveles: uno tangible, medible por los efectos que trae a sus proyecciones como país, y otro, más bien asociado a lo valórico y ético, el cual es sentirse satisfecho, como sociedad, de solidarizar y ayudar a los demás.”*⁴

Este doble rol de la CTPD, como instrumento de penetración internacional del país y como acción solidaria, queda reconocido por AGCI en la definición de los fundamentos rectores de la política de cooperación internacional, algunos de los cuales son:

“La cooperación horizontal es un instrumento de la política exterior del Gobierno, que aporta a las relaciones políticas, económicas y culturales con países afines, así como, a fortalecer la presencia en organismos multilaterales y la imagen exterior del país.

*La cooperación internacional es un instrumento que permite a los países enfrentar problemas y desafíos comunes realizando esfuerzos colectivos en el plano internacional, en materia de democracia, derechos humanos, equidad social y de género, medio ambiente, paz, confianza mutua, etc.”*⁵

En resumen, la existencia del Programa de CTPD se justifica tanto por los beneficios que reporta a Chile en términos de darle una mayor presencia en el contexto internacional, como por un sentido de solidaridad que es característico del país. De una mejor inserción internacional pueden

⁴ Claudio Herrera, La Cooperación Horizontal de Chile: Tendencias y Proyecciones

derivarse tanto beneficios políticos (por ejemplo, apoyo a los planteamientos del país en foros internacionales), como beneficios económicos por la apertura de nuevos mercados a productos nacionales y el aumento del comercio con mercados existentes. Asimismo, puede existir un beneficio por el aprovechamiento que el país haga de la experiencia adquirida al brindar CTPD y por el establecimiento de relaciones de cooperación donde Chile sea también beneficiario directo (es decir, relaciones de cooperación en el verdadero sentido de la palabra cooperación).

3. Objetivos del programa a nivel de fin y propósito

AGCI ha definido su misión como: *“Apoyar los planes, programas, proyectos y actividades de desarrollo que impulse el Gobierno, mediante la captación, prestación y administración de recursos de cooperación internacional y, a través de la Cooperación Horizontal, proyectar la capacidad científica, cultural, tecnológica y productiva de Chile al exterior de modo de contribuir a su inserción internacional y al logro de los objetivos de la política exterior.”*⁶

Corresponde al Programa de CTPD el materializar la segunda parte de esta definición de la misión institucional, a la cual se asocia el segundo objetivo general de la política de cooperación definido en el documento citado, el cual es: *“Contribuir al logro de los objetivos de política exterior definidos por el Gobierno, impulsando acciones de cooperación horizontal, que proyecten las capacidades técnicas e institucionales del país.”*

Relacionados con este objetivo general, se definen dos objetivos específicos que corresponden a los objetivos del Programa de CTPD, los cuales son:

“Proyectar hacia el exterior, mediante la cooperación horizontal, las capacidades técnicas e institucionales que el país posee de modo congruente con las necesidades e intereses nacionales.”

y

*“Ampliar y desarrollar acciones de cooperación hacia países de menor desarrollo relativo, con la concurrencia tanto de terceros países como de agencias multilaterales de cooperación internacional (Cooperación Triangular).”*⁷

⁵ La política de Cooperación Internacional de Chile, Período 1999 – 2000, AGCI, febrero de 1999.

⁶ Ibid

⁷ Ibid

En la matriz de marco lógico consensuada con AGCI (ver ANEXO 1: Matriz de Evaluación del Programa en pág. 96), los objetivos del programa se definieron como:

- A nivel del Fin: “Como parte de la política exterior del Gobierno de Chile, contribuir al proceso de inserción internacional, facilitando el intercambio de conocimiento técnico, científico, institucional, político y cultural a través del establecimiento de relaciones de cooperación con países de similar o menor desarrollo relativo que Chile.”
- A nivel de Propósito: “Relaciones de cooperación con países afines de similar o menor desarrollo relativo que Chile, fortalecidas.”

4. Política Global y/o Sectorial a que pertenece el Programa

El Programa se inserta en la política de relaciones exteriores de Chile y, en particular, en la política de cooperación internacional. Se vincula, además, con las políticas de desarrollo nacional en forma multisectorial.

5. Programas complementarios o sustitutos que pertenecen a la misma u otra política global o sectorial

La labor desarrollada por el programa es complementaria con la desarrollada por el Ministerio de Relaciones Exteriores, a través de la Dirección General de Política Exterior, la cual está encargada de las funciones de estudio, coordinación, ejecución, control e información de las actividades diplomáticas de Chile en el exterior de carácter político que deben realizar las Misiones Diplomáticas.

También complementa la labor de la Dirección de Asuntos Culturales de Ministerio de RREE, la cual, entre otras funciones, se ocupa de estudiar, proponer y negociar Convenios de Cooperación Cultural con aquellos países que sean de interés para Chile.

Asimismo, complementa la labor de la Dirección de Promoción de Exportaciones - ProChile -, dependiente de la Dirección de Relaciones Económicas Internacionales del Ministerio. Esta tiene como misión apoyar el desarrollo del proceso exportador y la internacionalización de las

empresas chilenas, de acuerdo a la política de inserción económica internacional del país, de los acuerdos suscritos por Chile y en el marco de la OMC.

6. Instituciones relacionadas con la ejecución del Programa

La administración del Programa de CTPD corresponde a AGCI, pero se relacionan con éste distintas instituciones públicas y privadas. Algunas de las instituciones relacionadas con el Programa son:

- El Ministerio de Relaciones Exteriores, del cual depende AGCI y quien fija la política de relaciones internacionales del país, en la cual debe insertarse el Programa de CTPD.
- El Ministerio de Hacienda, quien provee los recursos para el desarrollo del Programa.
- Las embajadas de Chile en los países beneficiarios del Programa de CTPD, las cuales identifican necesidades y oportunidades, preseleccionan becarios y facilitan el desarrollo de las distintas actividades.
- Los ministerios nacionales que reciben a profesionales extranjeros que realizan pasantías en Chile o que facilitan la participación de sus especialistas en misiones de asistencia técnica.
- Organismos privados nacionales que cumplen el mismo rol anterior.
- Las universidades que reciben a los becarios.
- Entidades cooperantes internacionales (por ejemplo JICA y OEA) con las cuales se desarrollan actividades conjuntas en la modalidad de triangulación.
- Las entidades de los países beneficiarios que participan como receptoras de asistencia técnica o que envían a sus funcionarios a seminarios o cursos, o que los autorizan para optar a una beca de formación.

7. Período de Ejecución del Programa

El Programa se inició en 1993 y se ha desarrollado sin interrupción hasta el presente año. Las actividades se realizan a lo largo de todo el año, con una mayor concentración en el segundo semestre debido al carácter anual de la programación.

8. Ámbito de acción territorial del Programa

Las actividades del Programa se realizan en países de similar o menor desarrollo relativo que Chile y en nuestro país. En el ámbito internacional las actividades se han focalizado en

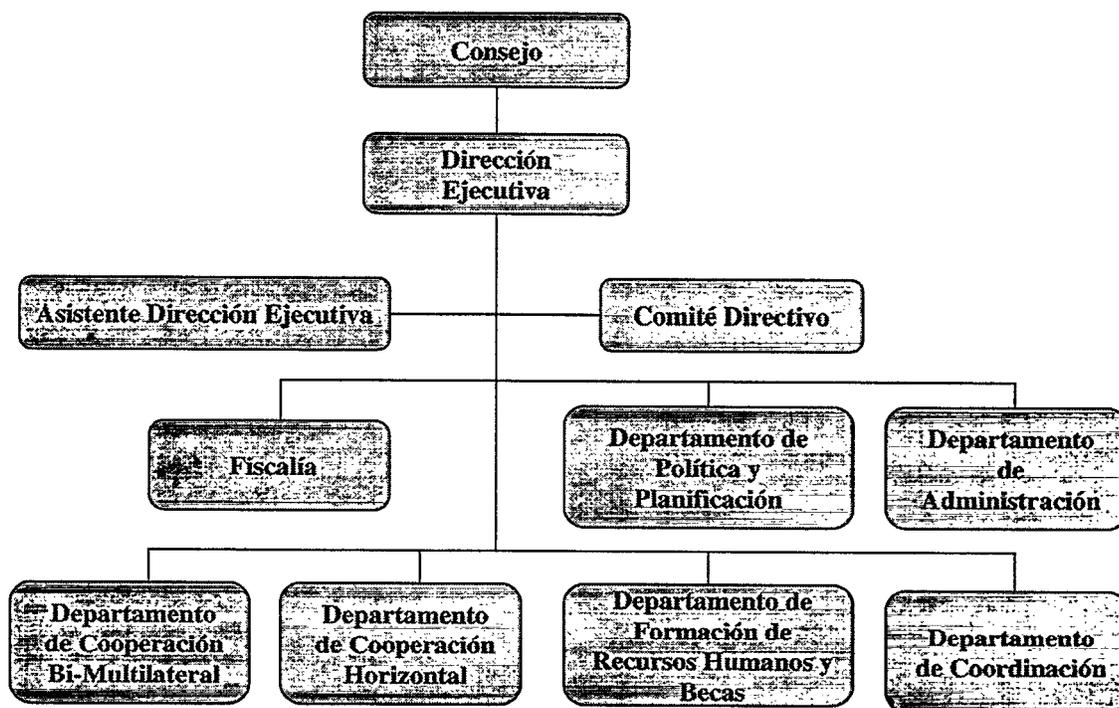
Centroamérica y el Caribe, y en menor medida en Sudamérica. Además, se han realizado algunas actividades en la región del Asia-Pacífico, África y Europa del Este.

En el ámbito nacional, el Programa centra sus actividades en Santiago, pero se han realizado actividades en regiones. Los becarios asisten a universidades repartidas a lo largo del país; se han realizado cursos internacionales en regiones; profesionales extranjeros participantes en pasantías han visitado distintas regiones y expertos del nivel regional han participado en misiones de asistencia técnica.

9. Estructura Organizacional

El programa se inserta en la estructura organizacional de AGCI, cuyo organigrama se presenta a continuación:

Organigrama 1: Estructura actual de AGCI



En la ejecución del programa juegan un rol preponderante el Departamento de Cooperación Horizontal, que administra las actividades de asistencia técnica, seminarios y cursos, y el

Departamento de Formación de Recursos Humanos y Becas, que administra el programa de becas.

10. Función de Producción de los Componentes

Los componentes del programa se definieron como:

- Asistencia técnica otorgada a países afines de similar o menor desarrollo relativo que Chile, y
- Recursos humanos de países afines de similar o menor desarrollo relativo que Chile perfeccionados.

Para materializar el primer componente AGCI administra la realización de misiones de asistencia técnica, pasantías, seminarios y consultorías. El segundo componente se materializa a través del otorgamiento de becas para estudios de post-grado en Chile a nacionales de países de similar o menor desarrollo relativo y a través de la realización de cursos internacionales en Chile.

La aplicación y ejecución de los instrumentos de asistencia técnica requiere de la intervención de diversos actores, tanto nacionales como de los países receptores de la cooperación chilena. En nuestro país, la AGCI, los distintos ministerios y servicios públicos que participan en la asistencia técnica (organismo técnicos de contraparte), y las instituciones privadas (ONGS, universidades). En los países receptores, los Puntos Focales, las embajadas de Chile y los organismos técnicos de contraparte. El papel desempeñado por cada uno de estos actores varía de acuerdo a las acciones emprendidas, pero cumplirán un rol central en todo momento la AGCI y el Punto Focal de cada país.

En términos generales, la definición de los temas de cooperación se realiza en reuniones, que pueden ser anuales o bianuales, entre Chile y los países de la región. Una buena ocasión para efectuar estas reuniones la constituyen las comisiones mixtas o binacionales conformadas por los ministerios de Relaciones Exteriores de ambos países. Los grandes lineamientos de los gobiernos en materia de cooperación corresponderán en gran medida a los resultados de estos encuentros.

La Agencia de Cooperación Internacional fija un período para recibir las demandas de los países de Centroamérica, enmarcadas en los temas acordados. Estas demandas son analizadas por AGCI, involucrando a los sectores nacionales. Se establecen además comunicaciones con los

distintos Puntos Focales para precisar las demandas. A continuación, se propone un programa de cooperación por país al Consejo de AGCI. Sólo una vez que ha sido aprobado se puede dar inicio al programa, que significa la ejecución de los distintos instrumentos.

Además, se realizan visitas periódicas a la Región Centroamericana para ir actualizando las demandas de cada país, ver el desarrollo del programa de cooperación, y, en algunos casos, reorientar las acciones de asistencia de acuerdo a una nueva priorización.

El ciclo de ejecución del Programa de Becas de Cooperación está compuesto por diez etapas las que se agrupan en cuatro fases:

a) Fase 1 - Elaboración de Bases de Postulación, que corresponde a la etapa de:

➤ Diseño de bases de postulación: Cada año el Departamento de Formación de Recursos Humanos y Becas debe tomar la decisión de modificar o no la Convocatoria que contiene las bases de postulación, para lo cual elabora una propuesta que es revisada por la Comisión de selección. Si el texto se ha modificado en relación a la convocatoria anterior se envía la propuesta a la Fiscalía de AGCI para la sanción de los aspectos administrativos y jurídicos que correspondan. Aprobado por Fiscalía, el texto se remite a la Dirección Ejecutiva y de no mediar observaciones sigue curso hacia el Consejo Directivo. Es en esta instancia en que la convocatoria se aprueba definitivamente, estableciéndose las fechas de apertura y cierre y se autoriza difusión hacia los puntos focales.

b) Fase 2: Ejecución del reclutamiento de postulantes, que comprende las siguientes etapas:

➤ Distribución de las bases de postulación: Esta etapa corresponde al proceso de envío de la convocatoria a los Puntos Focales de los Gobiernos de los Países Beneficiarios y a las Embajadas de Chile en dichos países. También se incluye en esta etapa la incorporación de la convocatoria en la página Web de la Agencia.

➤ Difusión del Programa de Becas: La difusión del Programa de Becas de Cooperación del Gobierno de Chile corresponde que sea realizada por los Puntos Focales de cada Gobierno Beneficiario y sea apoyado por las representaciones diplomáticas de Chile en esos países. El Punto Focal es el responsable de llevar adelante el proceso de difusión al interior del país

beneficiario puesto que es su responsabilidad presentar las postulaciones a la AGCI a través de las Embajadas Chilenas.

- **Postulación:** La postulación la hacen los interesados directamente en los Puntos Focales para el caso del Programa de Becas de Cooperación Horizontal y en las embajadas Chilenas para el caso del Programa de Becas de Desarrollo Estados Unidos - Chile.
 - **Selección:** En esta etapa se deben distinguir dos procesos. En primer lugar se realiza una preselección directamente por el Punto Focal, y por las embajadas chilenas, a partir de las candidaturas recibidas y las entrevistas realizadas a los candidatos; con lo cual se constituye la nómina de postulantes que serán enviados oficialmente a la AGCI. La etapa de selección propiamente tal se realiza en la AGCI en el marco de un Comité de Selección que se constituye especialmente para la ocasión. Durante el proceso de selección en AGCI, se revisa cada expediente con el objeto de verificar el riguroso cumplimiento de los requisitos de postulación, a la vez que se otorga un puntaje y una valorización económica cada candidatura conforme a criterios preestablecidos, de modo tal que se presenta al Comité Seleccionador listados por país ordenados por puntaje, área de estudio, centro de estudio seleccionado y valorización económica.
 - **Comunicación de resultados:** Una vez que el Comité de Selección ha resuelto los nombres de las personas a las cuales se adjudicarán las becas, el Departamento de Formación de Recursos Humanos y Becas, a través de la Coordinación del Programa procede a elaborar las cartas que contienen la información sobre los resultados de la selección. Dichas cartas son enviadas a: el Punto Focal de cada país, las Embajadas de Chile en los países beneficiarios, las Embajadas de los países beneficiarios en Chile, al interesado y a las universidades o instituciones receptoras.
- c) **Fase 3: Seguimiento a becarios,** la cual comprende las siguientes etapas:
- **Seguimiento:** Una vez que los becarios se encuentran en Chile, el Departamento de Formación de Recursos Humanos y Becas tiene la responsabilidad de realizar el seguimiento académico y financiero de cada uno de los becarios, para lo cual requiere estar permanentemente informado del rendimiento de los mismos. Para ello se ha establecido un vínculo formal con las universidades, a las cuales a través de una comunicación escrita se les informa la nómina de becarios de AGCI que realizarán estudios en cada una.

- Cierre del Ciclo: El cierre del ciclo de una beca está señalado por el momento en el cual el becario solicita sus pasajes de regreso a su país. Para ello es preciso que haya cumplido con el objetivo de su beca, esto es haya completado satisfactoriamente su plan de estudio, situación que se verifica a través de la presentación de un certificado emitido por la universidad en el que se certifica el grado obtenido o el término de los estudios. En el caso de los becarios que realizan estudios de magister deben dejar un diskette con su tesis. Por último, cada becario al momento de recibir sus pasajes debe firmar una declaración jurada en la que señala que AGCI ha cumplido todos sus compromisos para con él, así como dejar constancia que no tiene compromisos contractuales ni financieros con personas naturales y jurídicas en Chile.

d) Fase 4: Evaluación post Programa, que comprende la etapa de:

- Evaluación: El primer intento sistemático de evaluación del Programa lo constituye la evaluación externa realizada por Santiago Consultores Asociados, ejecutada a solicitud expresa de la Dirección Ejecutiva de AGCI, con el objeto de medir aspectos relativos a la Gestión y resultados del Programa, medir el impacto y obtener una propuesta de mejoramiento del mismo.

11. Descripción y cuantificación de bienes y/o servicios que entrega el programa.

A través del Programa se otorga a los países beneficiarios los siguientes servicios

- Asistencia técnica, y
- Formación de recursos humanos.

El componente de Asistencia Técnica se materializa a través de las siguientes actividades:

- **Misiones de expertos** chilenos a otros países. En esta modalidad, uno o más expertos chilenos (en su gran mayoría funcionarios públicos) visitan por un período breve (alrededor de una semana) una institución de otro país, trabajando en conjunto con técnicos o profesionales de la nación favorecida un tema de interés para ellos y en el cual Chile tiene experiencia acumulada. Un ejemplo de una acción de este tipo fue la misión de expertos de MIDEPLAN en “Sistematización de Inversiones Públicas” a Guatemala del 21 al 25 de abril de 1997.
- **Pasantías** de profesionales o técnicos de otros países en Chile. En esta modalidad, funcionarios públicos de otros países visitan por un período breve (alrededor de una

semana) una o varias instituciones en Chile para conocer en terreno experiencias replicables en su país. Cuando hay costo compartido, éste se expresa en que el país que envía los pasantes financia los pasajes y Chile se hace cargo de sus gastos durante la estadía. Un ejemplo de una acción de este tipo fue la visita realizada del 18 al 22 de agosto de 1997 por dos funcionarios del Ministerio de Salud de Cuba para aprender sobre la experiencia en yodación de aguas con fines de desinfección.

- **Seminarios**, que son actividades en el formato de un seminario tradicional de corta duración (3 - 5 días), y que tienen por objetivo intercambiar experiencias en algún tema de interés mutuo. A estos eventos, asisten como expositores, profesionales chilenos calificados en el tema; cuya contribución es una Misión de Experto. Estos seminarios pueden ser de carácter bilateral (asisten sólo representantes de un país beneficiado) o regional (asisten representantes de varios países beneficiados, incluyendo personeros del país sede). En estos últimos, Chile otorga pasajes y becas a los delegados de los países y el país sede organiza. Se han realizado en el programa con Centro América, en los países beneficiarios. Un ejemplo de una acción de este tipo fue el Seminario sobre Fomento de la Pequeña y Mediana Empresa realizado en Nicaragua en 1998 con participación de expertos de FOSIS, SERCOTEC y la CONUPIA, al cual asistieron delegados de distintos países del área.

En cuanto al componente de Formación de Recursos Humanos, este se materializa a través de:

- **Cursos Internacionales**, que son actividades realizadas en el formato de un curso tradicional, de corta duración (3-5 semanas), y que generalmente se imparten en Chile, por entidades nacionales altamente calificadas. Participan profesionales de la región vinculados al tema del curso. Se les otorga beca para su matrícula y manutención, y se financia el traslado. Algunos de éstos cursos se realizan en colaboración con otras entidades cooperantes internacionales en la modalidad conocida como triangulación. Un ejemplo de una acción de este tipo fue el curso para profesionales de América Latina sobre Cultivo del Abalón dictado en 1998 por la Universidad Católica del Norte, sede Coquimbo, con un aporte de la agencia de Cooperación japonesa JICA de US\$ 68.000.
- **Becas de formación**. Estas consisten en el financiamiento por parte de AGCI de estudios de postgrado en Chile a profesionales de países de similar o menor desarrollo relativo. AGCI financia al becario los costos de viaje, matrícula y aranceles, seguro de salud y

accidentes, le otorga un estipendio mensual para cubrir sus gastos de estadía y una asignación única para libros y le reembolsa gastos de tesis.

Además, se utilizan los recursos del Programa para la contratación de consultores para brindar asistencia técnica a un país o para la realización de estudios para apoyar el desarrollo del Programa.

La Tabla 3 (pág. 42) presenta el número de actividades de asistencia técnica entregadas por el programa para cada uno de los años comprendidos en el período evaluado. Con respecto al Componente de Formación de Recursos Humanos, la Tabla 2 (pág. 33) presenta el número de becas otorgadas por año y la Tabla 5 (pág. 44) detalla el número de cursos internacionales realizados en el mismo período.

12. Caracterización y número de beneficiarios potenciales.

Los beneficiarios potenciales se definen como la población afectada por el problema que el programa pretende solucionar. Si este fue definido como una pobre inserción internacional del país, cabe preguntarse quienes son afectados por ésta. Una posibilidad es asumir que afecta a toda la población al comprometer las posibilidades de desarrollo del país en un mundo globalizado. En el otro extremo, puede argumentarse que sólo afectará a quienes participan directamente de este mundo globalizado, como ser importadores, exportadores, funcionarios que participarían en intercambios de experiencias (misiones o pasantías) y diplomáticos. Además, serán beneficiarios potenciales indirectos todas las instituciones que podrían participar en actividades de cooperación técnica, ya que el aprendizaje de sus funcionarios, al participar en misiones de asistencia técnica o al recibir pasantes, repercutiría en beneficio de la institución en que laboran.

Por otra parte, la cooperación horizontal tiene en su génesis el concepto de solidaridad para con países menos desarrollados. Desde éste punto de vista, podemos definir beneficiarios potenciales en cada uno de los países a los cuales se les brinda cooperación. En éstos también es posible distinguir entre aquellos que reciben un beneficio directo del Programa y los que podrían beneficiarse por una mejor gestión de los primeros. Esta segunda categoría puede incluso ser igual al total de la población de cada país. Los beneficiarios potenciales directos serían aquellos profesionales o técnicos que podrían participar en las pasantías, seminarios o cursos, los

candidatos a becas de post-grado para estudios en Chile y la contraparte directa de las misiones de asistencia técnica. Desafortunadamente, no se cuenta con información suficiente para estimar dicho número.

También, serán beneficiarios potenciales indirectos todas las instituciones extranjeras que podrían participar en actividades de cooperación técnica, ya que el aprendizaje de sus funcionarios, al recibir a misiones de asistencia técnica, participar en pasantías o asistir a seminarios o cursos, repercutirá en beneficio de la institución en que laboran.

Es interesante destacar que en el caso de los beneficiarios potenciales el universo a nivel mundial, es el total de países de desarrollo relativo igual o menor a Chile, es decir alrededor de 150. Sin embargo, es claro que el programa no puede pretender atender a todos los beneficiarios potenciales, por lo que el programa debe focalizarse en aquellos que son de mayor interés para nuestro país.

13. Evolución de los beneficiarios programados

Se define como beneficiarios programados aquellos beneficiarios potenciales que el programa tiene considerado atender en un cierto período de tiempo. Al no contar con una cuantificación clara de los beneficiarios potenciales, mal puede analizarse la evolución de los beneficiarios programados. Además, estimar el número de beneficiarios programados requiere la existencia de metas de atención, las cuales no han sido definidas en el caso de éste programa.

Según las informaciones entregadas por la AGCI, cada año se ha podido constatar un creciente interés por parte de postulantes provenientes de sectores ajenos al sistema de administración pública y al mundo académico de nivel superior de los países beneficiarios. Destacándose un significativo aumento de los postulantes provenientes del sector privado y de los organismos no gubernamentales.

14. Caracterización y número de beneficiarios efectivos.

Sólo es posible contar con información acerca de algunos beneficiarios directos, tales como el número de personas favorecidas con becas, el número de participantes en cursos y seminarios y el

número de participantes en pasantías. Además, se benefician los participantes en misiones de asistencia técnica ya, que hay un aprendizaje al conocer otras realidades y experiencias.

La tabla siguiente presenta un resumen del número de beneficiarios directos del programa de asistencia técnica:

Tabla 1: Beneficiarios directos del Programa en el período 1996 - 1999

Actividad	1996	1997	1998	1999	Total
Nuevas Becas de Formación	47	31	50	63	191
Alumnos en Cursos Internacionales	100	116	133	146	495
Participantes en Seminarios	430	475	386	496	1787
Participantes en Pasantías	122	45	67	101	335
Misiones de Asistencia Técnica	156	92	122	85	455
Total	855	759	758	891	3263

Fuente: AGCI

Por último, es importante hacer énfasis en que, además, existen numerosos beneficiarios indirectos por el efecto multiplicador de las acciones de los beneficiarios directos. Por ejemplo, se verán beneficiadas las instituciones nacionales que facilitan sus técnicos para misiones de asistencia técnica o que reciben participantes en pasantías, así como las entidades extranjeras receptoras de asistencia técnica o que envían a sus técnicos a pasantías.

15. Funciones y actividades de monitoreo y evaluación que realiza la Unidad Ejecutora

AGCI no cuenta con un sistema de seguimiento regular y sistematizado, para una evaluación de las actividades desarrolladas. El control se limita al seguimiento presupuestal y preparación de informes por parte de los participantes en misiones de asistencia técnica y pasantías cuya utilidad no está clara (no se sabe si se aprovecharon debidamente los resultados de dichos informes). Esta situación dificultó el desarrollo de la evaluación realizada por el panel, ya que no se contó inicialmente con información detallada sobre las actividades realizadas en el período. Sólo gracias a un gran esfuerzo realizado por los técnicos de AGCI, quienes brindaron siempre un muy buen apoyo al panel, fue posible recopilar la información que se presenta en las distintas tablas incluidas en este informe.

Cabe destacar que las autoridades de AGCI, conscientes de este problema, contrataron en 1998 a la empresa Santiago Consultores para hacer un seguimiento y evaluación del programa de becas. Los resultados de este estudio han servido para introducir modificaciones a la operatoria del programa de becas con el objetivo de aumentar su efectividad. Se han contratado además numerosos otros estudios con cargo al programa, pero, al parecer, éste es el único que ha tenido algún impacto en su orientación y gestión.

II. ANÁLISIS, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

1. DISEÑO DEL PROGRAMA

1.1. Análisis de aspectos relacionados con el Diseño del Programa

1.1.1. Diagnóstico de la Situación Inicial

El Programa de Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo se debe situar en el marco de los objetivos que llevaron a la creación de la AGCI en 1990 como organismo descentralizado vinculado al Ministerio de Planificación (Ley 18.989). Al respecto, en el Documento “Propuesta de Cooperación para el Gobierno Democrático”⁸ se señala *“En los últimos dieciseis años, Chile ha vivido en un contexto de aislamiento en materia de política y Cooperación Internacional. Con el advenimiento del futuro gobierno democrático es posible prever oportunidades en materia de Cooperación Internacional para Chile..... Esta cooperación, junto con posibilitar la solución de graves problemas nacionales, permitirá la vinculación del país en aspectos técnicos, sociales y políticos con el mundo internacional.”*

En el mismo documento se establece como uno de los principales objetivos de la política de cooperación internacional del nuevo Gobierno *“Proyectar internacionalmente las capacidades científicas, tecnológicas y de comercio de Chile, con el propósito de lograr una efectiva presencia internacional del país y promover los procesos de integración y cooperación horizontales entre países en desarrollo”*.

Así, aún cuando al crear el programa no se realizó un diagnóstico específico a éste, el programa está directamente relacionado con el objetivo antes señalado. En la práctica, *“El programa de cooperación horizontal se inició en junio de 1991, en la Reunión Cumbre de San Salvador, cuando el entonces Presidente de Chile, Patricio Aylwin se reunió con los Presidentes de los países centroamericanos. Los mandatarios acordaron iniciar un*

⁸ Documento de la Concertación de Partidos por la Democracia de octubre de 1989 publicado originalmente con el título “Políticas, Mecanismos y Organización de la Cooperación Internacional”.

programa de cooperación de Chile hacia la región”⁹. Este acuerdo respondía a “una de las prioridades más importantes de la política exterior del Presidente Aylwin...(la cual era) ... reinsertar plenamente al país en la comunidad internacional, especialmente en la región de América Latina”¹⁰.

De lo antes señalado, así como de otros artículos e información referentes a la creación del programa de cooperación horizontal, es posible afirmar que el problema identificado, que dio origen al programa, fue la débil inserción internacional del país al inicio del gobierno del Presidente Aylwin.

Sin embargo, es importante reconocer que también influyen en la inserción internacional de un país su política de relaciones exteriores, su participación en foros internacionales o reuniones multilaterales, su afiliación a organismos mundiales o regionales, el respeto a los derechos humanos, la protección al medio ambiente, su participación en el comercio internacional y hasta sus “embajadores” culturales, científicos y deportivos, entre otros. En consecuencia, no es dable esperar que un programa de cooperación técnica sea responsable único de lograr una buena inserción internacional del país, es decir, de solucionar el problema identificado; pero si debe contribuir a ello. Cómo y cuánto contribuye es difícil de medir, ya que para ello sería necesario definir antes como medir el nivel de inserción internacional del país. Sólo podemos aproximar una respuesta a esta interrogante a través de variables “proxi”, es decir, indicadores medibles objetivamente y que es razonable suponer que tienen una relación directa con la variable que se desea estudiar (en este caso, el nivel de inserción internacional del país).

La cooperación técnica es indudablemente un factor contribuyente a mejorar la inserción internacional. Mientras más y mejor cooperación técnica brinde un país, y siempre que ésta sea útil a los intereses del país beneficiario, es lógico esperar un mejoramiento de las relaciones bilaterales. Además, la imagen de Chile como un país solidario con las naciones de igual o menor nivel de desarrollo también contribuye a mejorar su inserción internacional. Por último, la cooperación técnica horizontal puede ser la semilla para desarrollar otras

⁹ Revista Chilena de Cooperación, junio 1996

actividades que refuercen relaciones bilaterales y por ende la inserción internacional del país, tales como acuerdos de cooperación entre entidades privadas (por ejemplo Universidades) y acuerdos comerciales.

También es importante reconocer que la cooperación técnica juega un doble rol como instrumento de apoyo a la inserción internacional del país (lo que reporta beneficios a quién la otorga) y como acción solidaria (que beneficia al país receptor). Por un lado se intenta ser solidario, cooperando con los países de menor desarrollo, y por otro se intenta que ésta sea instrumental en la inserción o influencia política y económica. Una vez plasmados los instrumentos operacionales nos encontramos frente a dos tipos de acciones: aquellas que son funcionales con la voluntad de hacer de la cooperación internacional un instrumento de la política exterior y aquellas de real o aparente espíritu solidario que busca la cooperación desinteresada para colaborar con los países de menor desarrollo. No obstante ello, esta última acción solidaria muchas veces responde a aquella visión del desarrollo que pretende que éste se logrará o incrementará con la difusión de valores, conocimiento, tecnología y capital hacia los países “en desarrollo”. Las estadísticas de los últimos treinta años demuestran que los resultados de este tipo de cooperación no siempre son los esperados y que incluso la cooperación, vista como asistencia, puede ser contraproducente.

No obstante el comentario crítico precedente, la cooperación no es ni ha sido nunca “blanco o negro”. Al imaginar la cooperación desde su esencia misma, se comprende mejor que la respuesta al dilema de quien se beneficia y cómo no está solamente en la cuantificación pragmática de los resultados, sino también en el proceso mismo de la cooperación. El diálogo y la búsqueda de un escenario “win-win” entre las partes o países que cooperan es ya un gran beneficio para éstos. Dar y recibir son partes de un sólo y mismo proceso y no dos acciones

¹⁰ La Cooperación Horizontal de Chile: Tendencias y Proyecciones. Claudio Herrera (pág.232)

distintas. La cooperación triangular y la acción de las ONG de los países desarrollados constituyen un interesante e innovador ejemplo en este sentido¹¹.

1.1.2. Lógica Vertical de la Matriz de Marco Lógico

La definición del Fin en la Matriz de Marco Lógico consensuada con AGCI es:

“Como parte de la política exterior del Gobierno de Chile, contribuir al proceso de inserción internacional, facilitando el intercambio de conocimiento técnico, científico, institucional, político y cultural, a través del establecimiento de relaciones de cooperación con países de similar o menor desarrollo relativo que Chile”.

En el acto inaugural de la AGCI en 1990 el Presidente Aylwin señaló: “No se trata sólo de recibir, sino también, en la medida de las modestas fuerzas o capacidades de cada cual, de dar”. Es decir la cooperación se entendió como recíproca. En aquella época, Chile era considerado, utilizando la terminología de la cooperación “un país beneficiario”. Las condiciones habían cambiado y Chile deseaba no sólo reinsertarse en el ámbito de la cooperación internacional, sino que, más importante, agregar o revertir la tendencia precedente de país receptor a país “donador”. De allí la voluntad de entender que la cooperación no sólo es recibir sino también dar. Este cambio importante justificó el origen del Programa, implementándose la Cooperación Horizontal como un instrumento que permite a los países enfrentar conjuntamente sus propios desafíos de desarrollo, mediante la solidaridad y el compartir deliberada y voluntariamente recursos, habilidades y capacidades de carácter técnico”.

Por otra parte, la política de cooperación internacional de Chile: período 1999-2000 plantea con bastante claridad la necesidad de un enfoque que privilegie el tema de la coordinación y de la necesidad de aunar esfuerzos. Enfatiza así el concepto de cooperación en su verdadero sentido semántico (“obrar conjuntamente con otro u otros para un mismo fin”), alejándolo de

¹¹ Ejemplos interesantes en este sentido se han dado en los países nórdicos (Suecia y Noruega), en algunas experiencias francesas con ONG africanas y en ciertas modalidades de la cooperación canadiense a través de operaciones triangulares apoyando a la cooperación vía ONG. Este último país también innovó creando los programas de educación al desarrollo en donde las ONG canadienses, con un financiamiento estatal y privado lograron promover la sensibilización del público a las necesidades de los países de menor desarrollo. Para estos efectos, se organizaban, entre otras actividades, pasantías en Canadá de representantes sociales, culturales o

la idea tradicional de “ayuda”. Se indica que estamos hoy en presencia de un proceso de “ida y vuelta”. En este sentido, la cooperación genera “beneficios mutuos”.

El panel estima que el Programa responde parcialmente al logro del fin y a la anterior política, por lo que debe perfeccionarse. Ello ya que ha tenido un sentido unidireccional - de Chile hacia los países beneficiarios - descuidando el flujo inverso. En consecuencia, no existe realmente intercambio ni cooperación en el sentido semántico de estas palabras. Por ejemplo, cuando se habla de los beneficios del programa de asistencia técnica (la propia definición señala el carácter asistencial) se indica que *“están dados por la transferencia de conocimiento técnico y científico, de un modelo institucional y político, y la difusión cultural, que ofrece una plataforma más estable para -por ejemplo- el intercambio comercial o una integración política y económica”*¹².

Obviamente este sentido u orientación que justifica el Programa no se ve reflejado en los componentes y por ende podrían ser revisados o modificados, con el objeto de implementar en mejor forma la reciprocidad que justifica y dio origen al Programa. En síntesis: es necesario incorporar en los componentes actuales los aspectos en los cuales Chile se beneficia o podría beneficiarse con las experiencias “culturales, valóricas, sociales, económicas, etc. aprendidas y aprehendidas de la práctica de la cooperación Horizontal. Ello implica complementar los componentes de asistencia técnica y formación de recursos humanos ofrecidos a terceros países, con aquellos elementos que Chile recibe y/o se beneficia directa o indirectamente de los países con los cuales se mantienen lazos de cooperación (ver ANEXO 3: Propuesta de Matriz de Marco Lógico).

En cuanto a la relación vertical entre Componentes y Propósito, aún cuando ésta es lógica, depende fuertemente del cumplimiento de los supuestos (estos se analizan en detalle en la sección 1.1.5 Examen de Supuestos en la pág 29). Además, los componentes definidos sólo permiten materializar un aspecto de la cooperación, cual es la asistencia de Chile a otros países. No se materializa el sentido bidireccional de la cooperación, es decir, no hay en los

comunitarios de los países de menor desarrollo, con el propósito de sensibilizar a la opinión pública y a las organizaciones locales de la necesidad de una visión más compartida y global de la problemática del desarrollo.

¹² Ficha de Antecedentes del Programa preparada por AGCI, punto 6.

componentes elementos que permitan a Chile aprovechar conocimientos existentes en los países con los cuales se establecen las relaciones de cooperación.

La relación entre Actividades y Componentes si es clara y lógica. Indudablemente, en la medida en que se realicen pasantías, misiones de expertos y seminarios nacionales y regionales en los países beneficiarios del programa, se habrá otorgado asistencia técnica a dichos países. Asimismo, en la medida en que nacionales de países de similar o menor desarrollo relativo que Chile realicen estudios en el país, gracias a becas otorgadas por AGCI, se habrá capacitado a recursos humanos de dichos países.

1.1.3. Lógica Horizontal de la Matriz de Marco Lógico

A nivel de las actividades, los indicadores, por definición, son de tipo presupuestal. Es decir, reflejan el costo de desarrollar las distintas actividades. Las actividades comprenden pasantías, misiones de expertos, seminarios nacionales y regionales, cursos internacionales y becas de formación. Para ellas se incluyeron en la Matriz del Marco Lógico consensuada con AGCI indicadores de costo promedio por tipo de actividad. La información para el cálculo de estos indicadores está disponible, aún cuando no con el grado de detalle por región y tipo de costo que sería deseable para un mejor análisis de los resultados.

A nivel de los componentes, los múltiples indicadores definidos permiten analizar bien la cantidad y calidad de los servicios otorgados por el Programa, estando disponible la mayor parte de la información necesaria para su cálculo. Sólo falta alguna información para estimar los indicadores de calidad de los resultados obtenidos en el Componente de Asistencia Técnica.

A nivel de propósito, la medición de los resultados alcanzados no es tan sencilla ya que la información necesaria para el cálculo de los indicadores definidos no está directamente disponible y debe ser obtenida a partir de registros de AGCI, Cancillería y encuestas. Además, para una adecuada estimación del efecto del programa es necesario comparar la situación actual con la que hubiese existido de no realizarse el programa. Por ejemplo, para el caso del primer indicador definido (Número de acuerdos de cooperación documentados con países afines de similar o menor desarrollo relativo que Chile en el período, por año, versus

1995) una buena medición de los resultados requiere estimar cual habría sido el número de nuevos acuerdos documentados en el período si no se hubiera realizado el programa de cooperación técnica. Ello sólo podría calcularse con base en el análisis de la evolución del número de acuerdos en el período previo a 1995, lo cual hace más difícil la recolección de información.

En cuanto al indicador “Número de ex becarios que ocupan cargos de dirección en el sector público o privado de sus países, por año, versus 1995” se produce una situación similar, pero la estimación del verdadero beneficio del programa es aún más difícil de medir, al menos desde el punto del beneficio percibido por los becarios. En efecto, sería necesario estimar en que posición se encontraría la persona de no haber participado en el programa de becas, la cual hasta podría ser mejor de la que ostenta actualmente. Sin embargo, desde el punto del beneficio del programa para Chile ello es irrelevante, pues de nada serviría que ocupara una buena posición si no tuviera un lazo positivo para con Chile (que es el resultado esperado por el país de haberle otorgado la beca).

En resumen, aún cuando la lógica horizontal a nivel de componente es sólida y los indicadores han sido bien elegidos, se estima que será muy difícil contar con toda la información necesaria para estimar fehacientemente el verdadero resultado (beneficios) del programa. Por ello en la sección PRIORIZACIÓN DE LAS RECOMENDACIONES (pág. 90) se sugieren medidas para que a futuro se cuente con los datos necesarios para realizar una mejor evaluación de los logros alcanzados.

Los resultados obtenidos para aquellos indicadores para los cuales fue posible recopilar la información necesaria para su cálculo se presentan en la Tabla 6: Indicadores calculados y sus valores (pág. 52).

1.1.4. Identificación de otros indicadores para medir el logro de los objetivos.

Como la matriz de Marco Lógico fue ampliamente discutida con AGCI, ya incluye los nuevos indicadores propuestos por el panel. Con respecto a la matriz original, se incorporaron ocho indicadores a nivel de actividad, a nivel de componente se agregaron más de diez indicadores

nuevos y se redefinieron existentes y a nivel de propósito se definieron cuatro indicadores nuevos.

Además, el panel sugiere que se estudie la factibilidad de recopilar la información necesaria para el cálculo de los indicadores detallados a continuación:

- Nivel de satisfacción de las entidades beneficiarias del Programa con la AT obtenida.
- Nivel de satisfacción de los participantes en pasantías y en seminarios.
- N° de becarios trabajando en su país y en su área de especialización con relación al total de becarios en el período.
- N° de becarios promovidos al regreso a su país con relación al total de becarios en el período.
- Cantidad de funcionarios públicos de alto nivel de un país que han sido usuarios o beneficiarios del Programa.
- Percepción de las relaciones bilaterales con Chile entre los funcionarios públicos alto nivel de los países beneficiarios del programa versus los de países no beneficiarios (vía encuesta).

El panel considera que estos indicadores permitirían medir con mayor certidumbre los resultados del Programa.

1.1.5. Examen de Supuestos

Al igual que en el caso de los indicadores, y dado que la matriz de Marco Lógico fue discutida ampliamente con AGCI, ya se realizó un exhaustivo análisis de los supuestos y se modificaron varios con respecto a la matriz original. El panel estima que los supuestos incluidos en el Marco lógico consensuado reflejan adecuadamente los riesgos que enfrenta el programa tanto a nivel de actividades como de componentes y propósito.

La relación vertical entre Componentes y Propósito depende fuertemente del cumplimiento de los supuestos. Es razonable la idea de que en la medida que se otorgue asistencia técnica a un país y se apoye la formación de recursos humanos de éste, las relaciones de cooperación se fortalecen. Sin embargo, los supuestos en que se basa dicha relación deben ser trabajados a fin de asegurar que se cumplan.

En primer lugar, es necesario que la AT entregada sea bien valorada por las autoridades del país receptor. Ello requiere que dicha AT sea:

- Útil a los objetivos de desarrollo del país o a los objetivos políticos de las autoridades
- De buena calidad
- Conocida por las autoridades superiores

El que sea útil al país receptor y a sus autoridades depende de la adecuada focalización de las misiones de AT financiadas. En este sentido, se estima que AGCI ha sabido establecer un mecanismo¹³ que responde a las demandas de los países. Que la AT sea de buena calidad tampoco es difícil de garantizar en la medida que se seleccionen cuidadosamente las áreas en las que Chile efectivamente está en condiciones de brindar AT (aquellas en que presenta mayores avances en el tema que el país receptor). También este aspecto ha sido trabajado por AGCI, tal como se refleja en el documento “Catastro de oferta de CTPD del Gobierno de Chile” preparado en 1993. Asimismo, la calidad estará condicionada por el nivel de conocimientos de los especialistas seleccionados para brindar la AT. Para garantizar una buena asesoría, AGCI se preocupa de que dichos especialistas sean designados por instituciones de reconocida competencia en el tema objeto de la AT.

El supuesto más débil (es decir él con mayor probabilidad de no cumplirse) es que la AT sea conocida y valorada por las autoridades superiores. En general, la contraparte nacional a las misiones de AT está constituida por mandos medios, los cuales no necesariamente tienen buena llegada a las autoridades superiores. Una forma de ayudar que este supuesto se cumpla sería solicitar que todas las comunicaciones referentes a las misiones de AT sean firmadas por la máxima autoridad de la institución beneficiada y que dicha autoridad se comprometa a recibir a él o los expertos al término de su misión.

El supuesto de que los becarios aplicarán a su regreso los conocimientos adquiridos es menos probable que se cumpla que el anterior. De hecho, en la evaluación realizada a ex-becarios de

¹³ Reuniones bilaterales, Puntos Focales en algunos países y misiones exploratorias de funcionarios de AGCI.

AGCI¹⁴ se señala que *“son recurrentes los casos en que hubo reestructuraciones organizacionales en las instituciones a las que regresaron, las cuales no contemplaron espacio para las especializaciones realizadas en el extranjero.”*

En cambio, el supuesto que los becarios ocupen cargos de importancia en su país algún tiempo después de regresar si es probable que se cumpla, según se deduce del siguiente comentario incluido en el estudio ya mencionado: *“Al explorar las diferencias entre el trabajo que el becario desempeñaba antes de la beca y el que desempeña actualmente, las mayores diferencias tienen que ver con el aumento de responsabilidades y el requerimiento de mayor capacidad analítica, el requerimiento de mayor capacidad de liderazgo y de manejo de equipos de trabajo y el mayor acceso a niveles de decisiones estratégicas, en ese orden”.*

Por último, el supuesto de que el país beneficiario de misiones de AT da continuidad a las iniciativas desarrolladas también es poco probable que se cumpla. La experiencia muestra que en la gran mayoría de las actividades de AT, especialmente en aquellos casos en que ésta se brinda a instituciones débiles y en ambientes políticos inestables, los efectos de la asistencia desaparecen tan pronto terminan las actividades programadas. Esta situación se puede suplir o evitar, cuando la AT logra generar o establecer una base de autonomía o de control local sobre los instrumentos técnicos y los procesos de transferencia tecnológica que se exportan vía la AT. Sólo en casos excepcionales, cuando la AT se da a entidades estables y fuertes al interior del gobierno y en temas críticos para el desarrollo nacional, se logran impactos duraderos. Sin embargo, aun cuando no exista continuidad de las actividades, si puede tener un impacto positivo para la contraparte en el país beneficiario, como asimismo por la experiencia adquirida por quienes brindaron la AT.

En cuanto a los supuestos que permiten la relación entre actividades y componentes, éstos se han cumplido en gran medida. No han existido cambios mayores en la definición de las áreas geográficas prioritarias, las cuales siempre han sido Centroamérica, Sudamérica y el Caribe,

¹⁴ Proyecto de Evaluación Externa del Programa de Becas de Cooperación Horizontal, Informe Final. Santiago Consultores Asociados, Junio 1999.

siendo las actividades realizadas en otros países mínimas¹⁵. Asimismo, ha existido colaboración de distintas entidades públicas y privadas para el desarrollo de las actividades de asistencia técnica y de las universidades para un mejor desarrollo del programa de becas.

Un poco más incierta es la continuidad en las políticas definidas por el Consejo de la Agencia, dados los frecuentes cambios en la dirección de ésta. Sin embargo, el programa de cooperación técnica horizontal no se ha visto significativamente afectado por dichos cambios¹⁶. Por último, parece ser que los países beneficiarios han cumplido sus compromisos en torno a los convenios de cooperación (actuación como contraparte de la AT y brindar facilidades para el desarrollo de ésta). No hay en el material presentado al panel comentarios negativos en éste aspecto.

1.1.6. Entorno del Programa y Ajustes en el Diseño

Aun cuando AGCI ha sufrido varios cambios en su dirección en el período comprendido en la evaluación, ello no ha tenido consecuencias significativas en la gestión del Programa o en su estructura. Sólo han existido cambios en cuanto a focalizar los recursos, tendiendo a realizar programas más que actividades dispersas. Dado que sólo ha habido cambios marginales, ello no ha afectado la estructura de la matriz de Marco Lógico.

1.1.7. Dimensionamiento del Programa

En el caso del Programa de Cooperación Técnica, por tratarse de una oferta a costo cero (o prácticamente cero) para los beneficiarios, la demanda podría ser infinita. Si ello no ocurre se debe a que existen barreras de entrada que limitan la demanda, tales como el ser aceptado por una universidad nacional para obtener la beca o el disponer de información acerca de la posibilidad de obtener asistencia técnica.

A pesar de estas limitaciones para acceder al Programa, la demanda supera con creces a la oferta disponible. Por ejemplo, la tabla siguiente presenta el número de postulantes y número de becas otorgadas para cada uno de los cuatro años comprendidos en período de evaluación.

¹⁵ En términos de presupuesto se ha destinado a otros países entre un mínimo del 0,4% del presupuesto del programa en 1998 a un máximo del 2,3% en 1999.

Tabla 2: Número de postulantes y becas otorgadas por año

Año :	1996	1997	1998	1999	Total
Postulantes	104	119	122	237	582
Becas otorgadas	47	31	50	63	191
Porcentaje atendido	45.2%	26.1%	41.0%	26.6%	32.8%

Fuente: AGCI

Es importante tener presente que la demanda real es superior al número de postulantes registrados por AGCI, ya que estos son preseleccionados por las embajadas en cada uno de los países beneficiarios del programa. No se cuenta con información respecto del total de postulantes que presentaron solicitudes en las embajadas de Chile. Tampoco se cuenta con información respecto a la demanda de Asistencia Técnica por instituciones de los países beneficiarios del Programa.

En éste Programa la demanda está acotada por la disponibilidad de recursos para atenderla. AGCI extiende su quehacer a un número limitado de países y acuerda con ellos la asistencia técnica a entregar, limitando su accionar según la disponibilidad presupuestaria. Por ende, cabe preguntarse cuál es el nivel de atención de la demanda que se quiere alcanzar. Ello no es fácil de decidir, pues no se cuenta con instrumentos o indicadores que entreguen elementos de juicio para tomar la decisión¹⁷. En este sentido, poder cuantificar el los resultados del programa con base en los indicadores a nivel de propósito sería de gran utilidad.

1.2. Conclusiones sobre el Diseño

El panel estima que, en términos generales, el diseño del Programa ha aportado al Fin definido. La realización de las actividades incluidas en el Programa ha contribuido a la generación de los componentes. A su vez estos componentes han contribuido al propósito del

¹⁶ En el punto 3.1.8 se presenta un resumen de las actividades realizadas en el período. En éste se aprecia que en cuanto a número de actividades, no han existido cambios significativos en los resultados del programa en el período evaluado.

¹⁷ Sería necesario determinar los costos marginales y los beneficios marginales de ampliar la cobertura del Programa para distintos niveles de cobertura.

Programa. Sin embargo, falta incluir actividades que permitan materializar el sentido de bidireccionalidad implícito en una relación de cooperación.

Con relación a la Matriz de Marco Lógico consensuada con AGCI, y en la medida en que se cuente con la información necesaria será posible calcular los indicadores a nivel de actividad y de componente. Algo más difícil se ve, por falta de información sistematizada, poder calcular los indicadores a nivel de propósito, pero debería realizarse un esfuerzo por lograrlo, ya que sólo así será posible estimar en mejor forma los resultados del programa.

Con respecto a los supuestos, aún cuando AGCI ha prestado atención a algunos de los riesgos asociados a éstos, el panel estima que aquí debería realizarse un esfuerzo adicional de importancia, de modo de asegurar que la relación vertical se dé, especialmente a nivel de los componentes.

El panel estima que el Marco Lógico del Programa refleja la situación del país, en términos de la cooperación técnica e inserción internacional, en los primeros años de la década pasada. En resumen, el Programa cumplió una etapa y debe ser adecuado a los cambios en los modelos de CT, tanto técnicos como valóricos, y a la mejor inserción internacional que hoy tiene el país.

1.3. Recomendaciones sobre el Diseño

El panel considera que, en general, el programa resultó adecuado para atender el problema original, definido como una pobre inserción internacional de Chile. Sin embargo es necesario realizar ajustes al Marco Lógico del programa de modo de actualizarlo y reflejar mejor los conceptos de solidaridad y de bidireccionalidad de la cooperación (ver ANEXO 3: Propuesta de Matriz de Marco Lógico). Se trata específicamente de modificar la pretensión de buscar la “transferencia y difusión” técnica, científica y cultural, y darle al componente un sentido más bi-direccional en concordancia con el Propósito.

Para mejorar la relación Componentes-Propósito sería interesante que la AGCI realizara un catastro del potencial y de las capacidades chilenas que podrían ofertarse y de las capacidades de otros países de igual o menor desarrollo que podrían ser útiles para Chile. La articulación

de la relación capacidad-necesidad permitiría identificar mejor los instrumentos de cooperación y por ende definir con mayor precisión a los beneficiarios potenciales del Programa.

Además, para poder realizar un buen seguimiento del Programa, sería bueno que en el uso de los indicadores a nivel de actividad no sólo se estudie la evolución del costo total por cada tipo de actividad, sino que también su evolución por área geográfica y se analice la estructura de costos por actividad (costo directo, costos administrativos, personal, etc.) Para ello sería necesario mejorar la contabilidad de AGCI estableciendo centros de costo.

2. ORGANIZACIÓN Y GESTIÓN DEL PROGRAMA

2.1. Análisis de aspectos relacionados con la Organización y Gestión del Programa

2.1.1. Estructura Organizacional y Gestión

La gestión del programa forma parte de una estructura organizacional mayor que es la de la Agencia de Cooperación Internacional (ver Organigrama 1: Estructura actual de AGCI en pág. 12) Las principales funciones y actividades para ejecutarlo son asumidas por dos de los cuatro departamentos que conforman la operación de AGCI, los cuales son: el Departamento de Cooperación Horizontal y el Departamento de Formación de Recursos Humanos y Becas. Ambos Departamentos dependen de la Dirección Ejecutiva.

Aun cuando existen numerosas instancias de relación entre los departamentos mencionados, y existe una voluntad política institucional de perfeccionar las relaciones interdepartamentales, el panel considera que no es ésta la forma más eficiente de conseguir una adecuada coordinación de las actividades del programa¹⁸. Las falencias de coordinación deben corregirse a través de cambios orgánicos en las estructuras decisionales de la Agencia. Para ello se proponen modificaciones al organigrama, como se verá más adelante.

La organización del Departamento de Cooperación Horizontal esta conformada en función de áreas geográficas (América del Sur, México, otras regiones y Haití; Caribe anglófono; Centroamérica, Cuba y República Dominicana), con responsables y Oficiales de Programas. Pero no se aprecia la forma de establecer análisis de resultados en el conjunto de la región de América Latina y el Caribe.

¹⁸ De hecho, el Informe Final del proyecto de Evaluación Externa del Programa de Becas (Junio 1999) señala que “Uno de los aspectos que destaca al reconstruir el programa en un esquema de marco lógico tiene que ver con las interrelaciones de éste con otras acciones al interior de AGCI, en particular con el programa de Asistencia Técnica del Departamento de Cooperación Horizontal. Mas allá de las declaraciones, la práctica del programa muestra que existen discrepancias respecto de la relación entre los dos programas”. Señala además: “Nos parece clave la interacción con Cooperación Horizontal para ajustar las áreas de interés, que más tarde serán validadas por las ofertas del sistema universitario chileno”

No es explícito en el organigrama la forma de gestión operativa que asegure los vínculos con otras instancias que influyen en la toma de decisiones del Programa como es el propio Ministerio de Relaciones Exteriores¹⁹ y con otras entidades del sector público que tienen acciones de cooperación con propósitos complementarios, por ejemplo, con PROCHILE. Tampoco se observan mecanismos formales que vinculen a AGCI con los sectores nacionales que pueden ofrecer cooperación técnica a los países, incluyendo a las universidades. La propuesta de Esfuerzo- País²⁰ muestra una intención en este sentido, pero es reciente y no se conoce un informe de sus avances y sus resultados.

La estructura del Departamento de Formación de Recursos Humanos de AGCI es poco clara en lo funcional. El manejo de las becas del CTPD es distinto al manejo de las becas para chilenos ofrecidas por la cooperación vertical, por lo que no existen ventajas de especialización al asignar ambas tareas al Departamento. Además, la Oficina de Informaciones no debería hacer parte de este Departamento, aún cuando la mayoría de las consultas sean sobre becas.

Si el Programa de Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo tiene dos componentes, (Asistencia Técnica y Formación de Recursos Humanos) estos deberían estar claramente ligados, a fin de hacerlos funcionales al propósito del programa. Por ello, y considerando lo señalado en el párrafo anterior, el panel considera que no se justifica que la administración y ejecución de los componentes resida en distintos departamentos. Estos deberían situarse en un solo departamento para facilitar su relación operativa para el cumplimiento del Propósito.

Las relaciones con otras instituciones nacionales y de los países con que trabaja el programa son múltiples y fundamentales para su ejecución (universidades, instituciones del sector público, embajadas, puntos focales en los otros países, al interior de la propia cancillería). Aunque en el modelo de gestión no están todas claramente explicitadas, en su gran mayoría están presentes. Vale la pena hacer un recuento formal de todos los tipos de relaciones que se tiene con otros actores que intervienen en el desarrollo del programa y que se deben

¹⁹ El panel no considera que la presencia de representantes del MINREX en el Consejo de AGCI sea suficiente para lograr una adecuada coordinación operativa con ese ministerio. Si lo es para la coordinación estratégica y política.

considerar en el proceso de gestión del Programa de Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo (al estilo del modelo del Ciclo de Ejecución presentado para el Programa de Becas de Cooperación). Esto con el propósito de tener un marco de referencia para revisar las modalidades actuales establecidas y las que aún falta por sistematizar, por ejemplo, las relaciones con Conicyt o con ProChile.

2.1.2. Relación entre los Niveles Central, Regional y Local y Mecanismos de Coordinación

La gestión del Programa de Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo es de carácter centralizada, lo que se debe a la naturaleza del Programa. Sin embargo, en su ejecución existe participación regional.

En el ámbito de formación de recursos humanos y becas por una parte y de cursos internacionales por otra, participan universidades de todo el país en la realización de las actividades académicas. Sin embargo, es preciso perfeccionar los mecanismos de coordinación con las Universidades, para aprovechar el que éstas están embarcadas, con mayor o menor intensidad, en estrategias de internacionalización.

Asimismo, en la misiones de asistencia técnica participan especialistas de regiones y, en algunas pasantías, se han contemplado visitas a regiones.

2.1.3. Estructura de toma de Decisiones

Hay dos tipos de decisión que no están claros en la estructura de decisiones: una de carácter operativo al interior de AGCI y otra de carácter político en su relación con la Cancillería:

- 1) La dificultad principal al interior de AGCI radica en la dualidad de toma de decisiones estratégicas entre los departamentos de Cooperación Horizontal y de Formación de Recursos Humanos y Becas, los cuales tienen propósitos complementarios, sin instancias formales explícitas de relaciones entre ellos, excepto las que surgen informalmente.

²⁰ Propuesta de AGCI que busca interesar a entidades de la Sociedad Civil para que sumen sus esfuerzos a los que realiza el Estado en las áreas de formación en el exterior y de cooperación horizontal.

- 2) Tampoco hay claridad en el proceso de toma de decisiones en cuanto a la política exterior fijada por Cancillería y las acciones de AGCI sobre este programa de Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo en su condición de instrumento de política exterior²¹.

2.1.4. Funciones y actividades de monitoreo y evaluación que realiza la Unidad Ejecutora

El panel considera que AGCI no cuenta con un adecuado sistema de seguimiento y control de las actividades que realiza. Ello pudo apreciarse en la dificultad para conseguir los datos solicitados por el panel para efectos de la evaluación (aún cuando debe destacarse el grado de compromiso y esfuerzo de los funcionarios de AGCI para proveer al panel toda la información solicitada).

Una valiosa experiencia -pero esporádica- es la del Proyecto de Evaluación Externa del Programa de Becas de Cooperación Horizontal asumida por la Dirección Ejecutiva. También puede mencionarse el trabajo que se realizó para evaluar la aplicación del nuevo diseño metodológico en el programa con Centroamérica, Cuba y República Dominicana.

Sin embargo, ambas acciones han representado esfuerzos aislados en el tiempo y sólo abarcan una parte del Programa. No hay sistemas permanentes de monitoreo y evaluación al interior del Programa.

2.2. Conclusiones sobre la Organización y Gestión del Programa

Si bien hubo una reestructuración en el organigrama de la Agencia en el período de dirección iniciado en 1994, donde la Unidad de CTPD adquiere rango de Departamento, el panel considera que la estructura actual y la gestión del Programa presentan algunas dificultades que es necesario subsanar. Estas son:

²¹ Esta situación es analizada en el Informe de Avance del Rediseño del Programa de Becas de Cooperación Horizontal de la Agencia de Cooperación Internacional. En este se lee que “ *la reflexión que debe hacerse es cómo es posible que el Programa de Becas aparezca hoy tan desvinculado de las preocupaciones y objetivos de Cancillería* “. Mas aún, se afirma que “ *desde la creación de Programa hasta hoy día el objetivo declarado ha sido proyectar las capacidades científicas y tecnológicas de Chile, no obstante (que) las entrevistas han abierto otro foco de atención para la Cancillería chilena y que parece substituir al objetivo inicial. El nuevo objetivo consiste en “marcar presencia” en Centroamérica*”.

- No existen mecanismos formales de coordinación con las distintas instituciones relacionadas con el programa.
- La administración del programa es compartida por los departamentos de Formación de Recursos Humanos y de Cooperación Horizontal. Ello hace más difícil y menos eficiente la coordinación de las actividades desarrolladas en el marco de cada uno de los componentes. La Agencia está intentando superar esta dificultad con mecanismos de coordinación informales.
- No existe un sistema de seguimiento y monitoreo sistemático de las actividades, lo que dificulta el análisis de éstas y se desaprovecha la posibilidad de mejorar los resultados del programa.

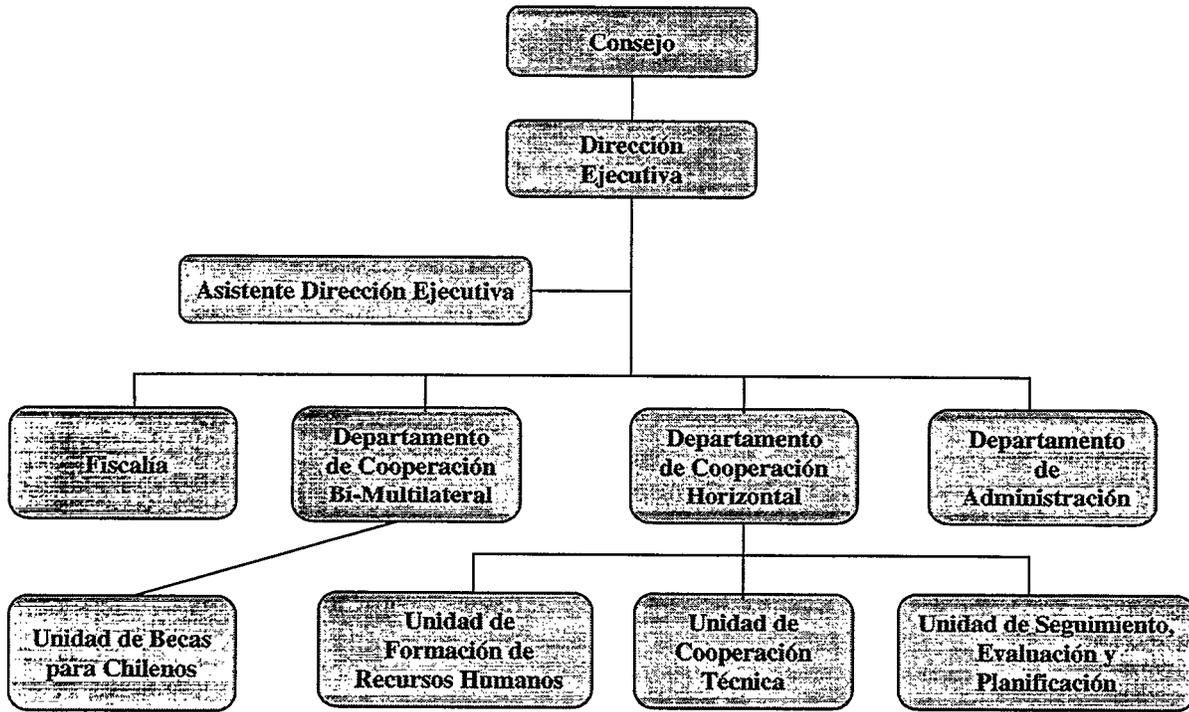
2.3. Recomendaciones sobre la Organización y Gestión

El panel recomienda analizar la viabilidad de reestructurar AGCI de modo de adecuarse a sus objetivos institucionales y al nuevo Marco Lógico propuesto. Para ello se sugiere una estructura organizacional que contemple:

- Un Departamento de Cooperación Vertical (Bi-Multilateral), que cuente, entre otras, con una unidad responsable operativa de las becas ofrecidas a Chile.
- Un Departamento de Cooperación Horizontal encargado del Programa de Cooperación entre Países en Desarrollo. Este podría estructurarse en torno a tres unidades:
 - Unidad de Cooperación Técnica, responsable de las misiones de asistencia técnica y pasantías, desde y hacia Chile.
 - Unidad de Formación de Recursos Humanos, responsable de las becas de formación, cursos internacionales y seminarios.
 - Unidad de Planificación y Seguimiento que realice un monitoreo y evaluación del Programa de Cooperación Técnica y que alimente con información pertinente las decisiones de nuevos programas o renovación de programas de cooperación técnica y formación y/o perfeccionamiento de Recursos Humanos.
- Fiscalía
- Un Departamento de Administración.

La estructura sugerida, que tendría además la ventaja de facilitar la implementación de una contabilidad basada en centros de costos, se presenta en el siguiente organigrama:

Organigrama 2: Estructura propuesta para AGCI



3. EFICACIA DEL PROGRAMA

3.1. Análisis de aspectos relacionados con la Eficacia del Programa

3.1.1. Desempeño del Programa en cuanto a la Producción de Componentes Esperados.

Como ya fue señalado, en la matriz del Marco Lógico del Programa consensuada con AGCI, los componentes de éste se definieron como: Asistencia técnica otorgada a países afines de similar o menor desarrollo relativo que Chile, y Recursos humanos de países afines de similar o menor desarrollo relativo que Chile perfeccionados.

En el período evaluado, el Programa ha cumplido con producir dichos componentes. Se brindó asistencia técnica a la mayoría de los países de Centroamérica, de Sudamérica y a algunos del Caribe y de otras regiones (en total 34 países) y se han otorgado becas para estudios de postgrado en Chile a 191 profesionales provenientes de 24 países de similar o menor desarrollo relativo que Chile. La siguiente tabla resume la información disponible sobre las actividades de asistencia técnica realizadas en el período analizado.

Tabla 3: Número de actividades de Asistencia Técnica en el período 1996 a 1999

Región / País	1996	1997	1998	1999	Total
Centroamérica, Cuba, Panamá y República Dominicana					
Belice	1	0	0	0	1
Costa Rica	6	6	7	11	30
Cuba	14	5	9	7	35
El Salvador	7	11	5	2	25
Guatemala	11	0	8	5	24
Honduras	4	4	2	3	13
Nicaragua	10	3	2	8	23
Panamá	6	4	6	5	21
República Dominicana	1	4	3	6	14
Regionales	9	10	12	10	41
Subtotal	69	47	54	57	227
Caribe Anglófono y Haití					
Barbados	0	1	0	0	1
Grenada	1	0	0	0	1
Guyana	2	1	0	0	3
Haití	14	5	11	6	36
Jamaica	1	2	0	0	3

Región / País	1996	1997	1998	1999	Total
Caricom	0	0	11	12	23
Actividades Regionales	6	5	1	0	12
Subtotal	24	14	23	18	79
América del Sur y México					
Argentina	0	0	1	1	2
Bolivia	6	1	5	12	24
Brasil	2	5	3	1	11
Colombia	1	2	2	7	12
Ecuador	7	1	5	15	28
México	3	5	3	6	17
Paraguay	7	3	2	2	14
Perú	0	0	0	1	1
Uruguay	3	0	0	0	3
Venezuela	0	5	3	1	9
Actividades Regionales	0	0	3	0	3
Subtotal	29	22	27	46	124
Otros países					
Asia Pacífico	0	1	0	0	1
Indonesia	0	0	0	1	1
Sudáfrica	1	1	0	0	2
Subtotal	1	2	0	1	4
No regionalizable	19	12	12	12	55
Total	142	97	116	134	489

Fuente: AGCI

Llama la atención en la Tabla anterior que a partir de 1998 no se realizaron mas actividades bilaterales con el Caribe anglófono, concentrando la asistencia técnica en actividades realizadas con CARICOM.

Asimismo, se otorgaron en el período becas a 191 profesionales para desarrollar estudios en Chile. El detalle del número de becas otorgadas por país y por año se presenta en la siguiente tabla.

Tabla 4: Becas otorgadas por país en el período 1996 - 1999

País	1996	1997	1998	1999	Total
Barbados			0	2	2
Belice	2	1			3
Bolivia				2	2
Costa Rica	5	4	5	4	18
Colombia	1		1		2
Cuba	4	2	5	5	16
Ecuador	4		1	5	10
El Salvador	3	4	5	4	16

País	1996	1997	1998	1999	Total
Egipto			1		1
Estonia				1	1
Guatemala	4	3	6	6	19
Haití			3	2	5
Honduras	5	4	5	5	19
Jamaica		1	1	2	4
Kenia				1	1
México	5		4	2	11
Nicaragua	4	7	5	6	22
Panamá	4	1	4	3	12
Paraguay				5	5
Perú				1	1
República Dominicana	6	4	4	4	18
Rumania				1	1
Trinidad y Tobago				1	1
Túnez				1	1
Total	47	31	50	63	191

Fuente: AGCI

Además, en el marco del componente de formación de recursos humanos se realizaron en el período analizado un total de 31 cursos internacionales, según el siguiente detalle por año.

Tabla 5: Cursos internacionales en el período 1996 a 1999

Año	1996	1997	1998	1999	Total
Cursos con JICA	3	4	4	5	16
Cursos con OEA	3	2	3	4	12
Curso ACADE		1	1	1	3
Total	6	7	8	10	31

Fuente: Memorias AGCI y AGCI

En resumen, las actividades desarrolladas han permitido concretar los componentes del Programa.

Sin embargo, en el período evaluado el Programa de Becas presentó algunas limitaciones²². La primera de ellas está relacionada a la difusión del Programa, la cual sería inadecuada. Esta se lleva a cabo por distintos actores internos y externos; en Chile, las Embajadas de países acreditados y las Universidades; en el extranjero, las embajadas chilenas y los puntos focales. Según la evaluación externa 78% de los becarios ha opinado que la promoción de la beca no es suficiente y que se hace necesaria una difusión masiva²³.

Otro de los problemas de accesibilidad del Programa de Becas son las debilidades en cuanto a la información que se distribuye respecto al proceso mismo y a las bases de postulación. Ello tiene como consecuencia que el proceso de selección no sea ampliamente conocido y genera suspicacias respecto de su transparencia.

Es importante destacar, que la gran mayoría de los becarios ha opinado que los mecanismos de postulación quedan expuestos a los procesos administrativos en cada país. Por tanto, sería conveniente que la AGCI reclamara mayor ingerencia o supervisión en esta etapa del proceso.

3.1.2. Relación entre la Generación de Componentes y el Logro del Propósito

En relación a la Matriz de Marco lógico consensuada con la AGCI, el panel considera que la generación de los componentes ha contribuido al logro del Propósito. Según se aprecia al analizar los indicadores presentados en la sección 3.1.8 Resumen evaluativo de los logros del programa (pág. 52), en el período evaluado se ha incrementado el número de acuerdos de cooperación documentados y de nuevos programas.

3.1.3. Nivel de logro planificado y real del propósito del Programa

Respecto al logro de las metas, no existen datos sistematizados para evaluar con certeza la cantidad de beneficiarios del componente de Asistencia Técnica y tampoco existen metas

²² Para el año 2000 AGCI ya adoptó medidas para solucionar los problemas descritos, tales como difundir el programa en la página web de AGCI y adelantar los plazos de postulación para comunicar con tiempo la asignación de la beca a los seleccionados.

²³ Es posible que la difusión insuficiente sea una de las causas de que el 67% de los becarios sólo postulara a la beca de la AGCI. Ello puede indicar que muchos de los postulantes se consideran seguros ganadores de la beca, dado que la escasa difusión limita el acceso de otros candidatos potenciales.

cuantificables y verificables en el tiempo para realizar una evaluación cuantitativa de los resultados de la gestión del Programa.

Según el informe externo del Componente de Becas existe un cuestionamiento en cuanto al real aprovechamiento que los países beneficiarios están haciendo del recurso humano calificado en Chile. Además, se estima que el Programa no genera vinculaciones profundas con los países, ni se crean lazos para generar proyectos comunes.

Este panel considera que, no obstante ello, existen ciertos tipos de vínculos y lazos intangibles, que no se pueden medir en el corto plazo o que incluso no necesitan medición. Partiendo de la experiencia de otros países que por muchos años han realizado Cooperación Técnica y otorgado becas de estudio, se puede deducir que hay resultados cualitativos asociados al cumplimiento de los objetivos y que están dados por el sólo hecho de mantener la presencia internacional y de recibir becarios que a futuro potenciarán la relación con Chile.

Por otro lado se puede mencionar que el Programa ha permitido aumentar la sensibilidad de la necesaria presencia internacional, del conocimiento y modo de ser de personas provenientes de diversas regiones de América Latina, de la capacidad chilena para potenciar su valor agregado en el mundo del desarrollo técnico y científico, y del posicionamiento de personas e instituciones públicas y privadas en los países con los cuales se establecen relaciones de cooperación.

El objetivo del Programa de que los países de igual o menor grado de desarrollo compartan sus experiencias y generen ofertas y demandas mutuas de recursos y servicios mediante un esfuerzo colectivo y parte de la estrategia de desarrollo, percibidos como socios de una empresa común, tiene pocas posibilidades de cumplirse de no producirse una modificación en la relación Propósito-Componentes, que modifique la uni-direccionalidad del Programa por una clara orientación de cooperación bi-direccional. Sin ello no hay esfuerzo colectivo, ni se comparten experiencias como partes de una estrategia de desarrollo.

3.1.4. Beneficiarios Efectivos del Programa

Los beneficiarios directos del Programa incluyen a los organismos públicos y privados nacionales y extranjeros y a los profesionales y funcionarios de gobierno nacionales y extranjeros que participan de los instrumentos de cooperación.

En la Tabla 1: Beneficiarios directos del Programa en el período 1996 - 1999 (pág. 20), se presentó el número de beneficiarios directos por tipo de actividad y año en el período 1996 a 1999. El total de beneficiarios directos ascendió a 3263 personas.

En el caso de los beneficiarios nacionales institucionales se consideran 18 ministerios y servicios dependientes vinculados. No se cuenta con información para estimar el número de beneficiarios institucionales extranjeros.

En el Componente de Formación de Recursos Humanos (Becas) los beneficiarios indirectos extranjeros corresponden a los Gobiernos de los treinta países prioritarios del Programa.

3.1.5. Efectos directos en los beneficiarios efectivos del Programa

Los efectos directos dependen del tipo de actividad en que participó el beneficiario. Por ello, a continuación se presenta, por tipo de actividad, los efectos que el panel estima que tiene, sobre los beneficiarios efectivos, su participación en el Programa:

- Participantes en pasantías
 - Conocer en terreno experiencias significativas para su institución y país
 - Conocer la cultura y costumbres de Chile
 - Establecer contactos para futuras relaciones institucionales
- Participantes en misiones de asistencia técnica
 - Conocer la cultura y costumbres de otro país
 - Establecer contactos para futuras relaciones institucionales
 - En ocasiones, tomar conocimiento de experiencias útiles para su institución y para Chile.
- Instituciones que recibieron asistencia técnica
 - Aprovechar la experiencia del técnico Chileno para mejorar su gestión y/o resultados

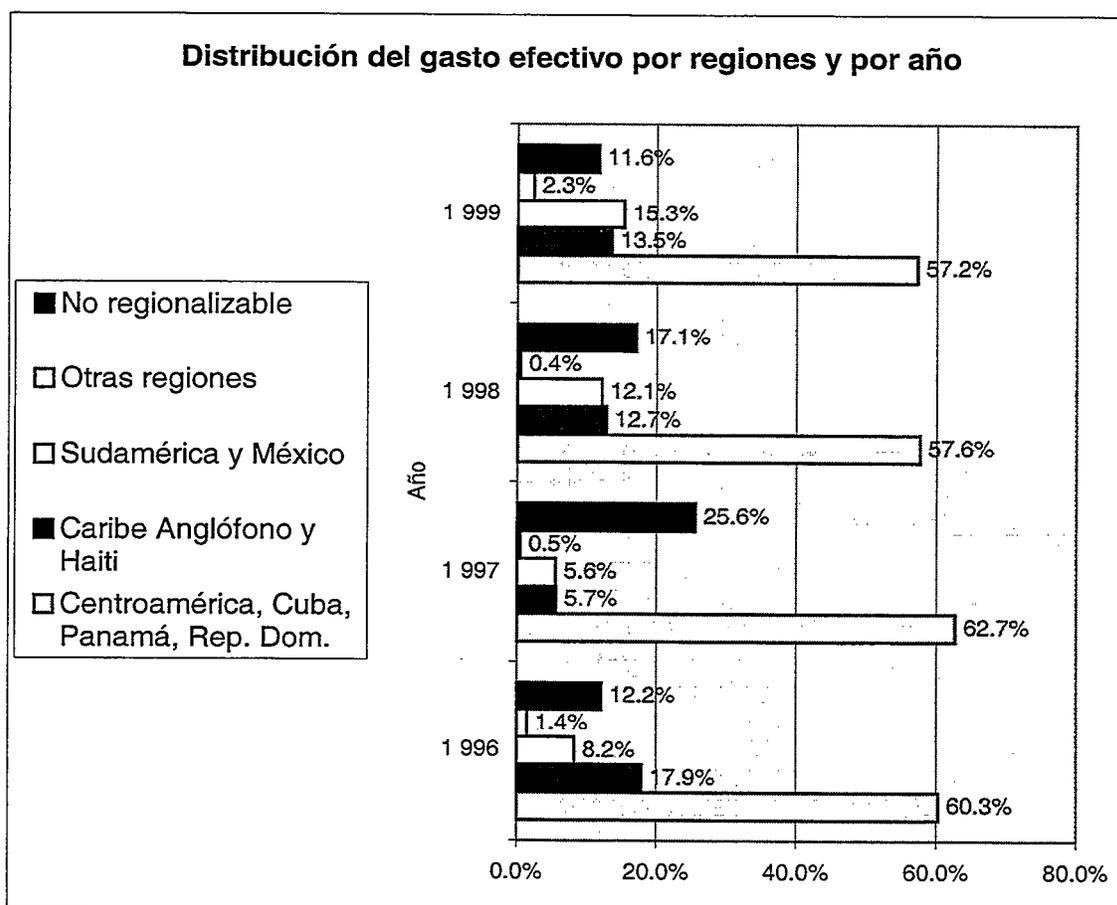
- Establecer contactos para futuras relaciones institucionales
- Participantes en seminarios (nacionales o regionales)
 - Aprender de las experiencias presentadas por los conferencistas
 - Establecer contactos para futuros intercambios
 - En el caso de quienes asisten a un seminario regional en otro país, conocer la cultura y costumbres de éste.
- Participantes en cursos internacionales
 - Aprender una nueva metodología de trabajo o tecnología
 - Conocer la cultura y costumbres de Chile
 - Establecer contactos para futuras relaciones institucionales
- Becarios
 - Obtener un postgrado en una universidad chilena
 - Aumentar sus ingresos al regreso a su país
 - Conocer en profundidad la cultura y costumbres de Chile
 - Establecer contactos personales en Chile
- Universidades chilenas
 - Enriquecer el ambiente universitario por la mayor diversidad cultural

Sin embargo, no siempre todos estos beneficios llegan a materializarse y es difícil cuantificarlos y evaluarlos ya que sólo se cuenta con información respecto a los efectos directos en los beneficiarios de becas de formación. Por ejemplo, la evaluación de la consultora externa concluye que al regreso en sus países los becarios no desarrollan vínculos a largo plazo con profesionales o instituciones chilenas, sobre la base de intereses que se traduzcan en iniciativas o proyectos. Se agrega que los contactos se limitan a relaciones de amistad o, en caso de los vínculos profesionales, se restringen a solicitudes de informaciones específicas. Este panel estima que esta situación refleja una debilidad en cuanto a los resultados esperados del Programa, pero no un fracaso en cuanto al logro de una mayor vinculación con Chile. En efecto, vínculos sutiles que acercan al becario a nuestro país pueden traducirse en vínculos formales con instituciones o empresas chilenas en el mediano o largo plazo, no necesariamente en el breve período evaluado por la consultora.

La consultora también menciona en su evaluación que los becarios no logran niveles de éxito claros en particular en la parte remunerativa, aunque obtengan mayores niveles de responsabilidad, cuando regresan a sus países. Este panel considera que esta conclusión, aunque probablemente demostrada, es discutible en función del Propósito, pues estima que la situación de remuneraciones en el país del becario, no es necesariamente un indicador del logro de una meta y también escapa obviamente al Programa de Cooperación.

3.1.6. Grado de Focalización del Programa

El Programa ha focalizado su acción en América Latina y el Caribe, en particular en la Región Centroamérica, Cuba, Panamá y República Dominicana, la Región de América del Sur y México, la Región del Caribe Anglófono y Haití. En el siguiente gráfico se presenta la distribución de los recursos del programa por año y por región geográfica.



Se aprecia en el gráfico anterior que en el período 1996 a 1999, la región de Centroamérica y el Caribe ha recibido casi el 70% de los recursos asignados al programa, principalmente en Centroamérica, Cuba, Panamá y República Dominicana, los cuales han recibido siempre más del 55% de los recursos del programa, alcanzando al 62,7% en 1997. Además, a contar de ese mismo año, se aprecia una disminución de los recursos asignados a la categoría No Regionalizable mientras que los recursos asignados al área Sudamérica y México prácticamente se triplicaron entre 1997 y 1999.

Esta focalización del programa hacia Centroamérica y el Caribe también se observa a nivel de los componentes del programa. Por ejemplo, en 1999 el 80% de las becas del Componente de Formación de Recursos Humanos fueron asignadas a la región. Ese mismo año, para el Componente de Asistencia Técnica, el 73% de las pasantías provino de la región, la cual recibió también el 48% de las misiones de asistencia técnica y fue sede del 70% de los seminarios.

Es interesante destacar que en el caso de Haití y del Caribe Anglófono la cooperación entre Chile y estos países es el principal sustento de las relaciones bilaterales. Por otro lado en el caso de Centroamérica, República Dominicana y Cuba, la cooperación constituye un elemento central de las relaciones bilaterales. Finalmente en el caso de los países vecinos y el resto de Sudamérica la cooperación aparece como un importante complemento de las relaciones económicas y comerciales, al generar relaciones de confianza y de conocimiento mutuo, siendo además parte de la agenda bilateral. El panel no estima pertinente, ni prudente comentar en relación a si esta focalización es adecuada o no, pues nos parece claramente que debe estar precedida de una decisión de política exterior de la Cancillería. La cooperación es un instrumento de la política exterior y no al revés.

El panel considera que, dado que no es posible ni conveniente alcanzar a todos los beneficiarios potenciales, una buena focalización de los recursos del programa es un requisito indispensable para garantizar su eficacia. En este sentido, se estima acertado el que los recursos se destinen a países más cercanos al nuestro cultural, histórica y geográficamente. Desde este punto de vista, la prioridad en la asignación de los recursos debe recaer en naciones Sud y Centroamericanas. También es interesante la cooperación con naciones

caribeñas, incluso las no hispano-parlantes, dado el menor nivel de desarrollo relativo de varias de ellas (concepto de solidaridad) y, desde el punto de vista político, dado que dichos países pueden constituir un importante apoyo a posiciones chilenas en foros internacionales.

3.1.7. Grado de satisfacción de los beneficiarios efectivos

La información disponible sólo permite conocer el grado de satisfacción de algunos beneficiarios del Programa. Esta información proviene de dos fuentes:

- Para el componente de formación de recursos humanos se cuenta con los resultados de las encuestas realizadas por Santiago Consultores al evaluar el programa de becas²⁴.
- Para el componente de asistencia técnica se cuenta con los resultados de la encuesta realizada para evaluar la aplicación del nuevo diseño metodológico al programa con Centroamérica, Cuba y República Dominicana²⁵.

Respecto al grado de satisfacción de los beneficiarios de la asistencia brindada en el marco del nuevo diseño metodológico del Programa de Cooperación Horizontal, las conclusiones de la encuesta indican que éstos se manifiestan satisfechos del desarrollo de este componente. Se señala que el programa de cooperación horizontal (Centroamérica, Cuba y República Dominicana) ha considerado adecuadamente el contexto y la situación real de los países y los temas que aborda son pertinentes en su contenido y enfoque. Además, los beneficiarios estiman que debería fortalecerse la concentración de las acciones en torno a temas, con el objeto de definir con mayor precisión la oferta chilena y favorecer su articulación con la demanda.

Un porcentaje importante de becarios (72%) sostiene sentirse satisfecho con el programa de becas (beca generosa, buena organización administrativa, claridad de las bases y cumplimiento de plazos, seriedad de los procedimientos y elementos prácticos durante la estadía, etc.). Por otro lado un 83% de los becarios aceptados por la AGCI completó los estudios. El 64% de los becarios señalaron no haber tenido inconvenientes durante el tiempo

²⁴ Se procesaron 55 encuestas a ex-becarios de 7 países y se realizaron entrevistas directas a 54 involucrados en el programa. El panel considera que esta es una muy buena muestra.

²⁵ La encuesta fue contestada por 8 embajadas de Chile en la región, las embajadas de 7 países de la región en Chile y 6 puntos focales. Su principal debilidad está en que no se efectuaron encuestas a los beneficiarios directos (instituciones y personas).

de la beca. Para el 36% restante los inconvenientes dicen relación con la institución donde realizaron los estudios (no-convalidación de programas, retrasos, obtención de un grado inferior o distinto), no atribuyéndole responsabilidad al Programa. Respecto a las expectativas la satisfacción también fue bastante alta (10% mucho más de lo esperado, 30% más de lo esperado y 49% lo esperado). Finalmente 71% de los becarios estimó que la especialización fue “muy buena”, evaluando el programa como “bueno” o “muy bueno”.

Respecto a los beneficios profesionales obtenidos gracias a la especialización en Chile, hay que destacar que la valoración de los becarios fue muy diversa, no presentando un patrón claramente definible (prestigio o reconocimiento, mayores contactos, posibilidad de participar en consultorías, mejorar la calidad de la docencia, etc.).

3.1.8. Resumen evaluativo de los logros del programa

Los indicadores definidos en la matriz de marco lógico del programa y la información disponible a la fecha sobre ellos se presenta en la siguiente tabla²⁶.

Tabla 6: Indicadores calculados y sus valores

INDICADOR	1996	1997	1998	1999
I PROPÓSITO				
Nº acuerdos cooperación documentados	9	6	17	13
Nº nuevos programas (*)	0	2	1	3
II COMPONENTES				
Asistencia Técnica				
Nº pasantes por año	122	45	67	101
Nº días/hombre de pasantías por año	1308	249	355	619
Nº misiones experto por año	156	92	122	85
Nº días/hombre de misión por año	1154	452	1674	926
Nº seminarios nacionales por año	8	11	7	13
Nº participantes sem. nacionales por año	144	228	150	276
Nº seminarios regionales por año	14	12	9	8
Nº sem.reg. en relación Nº programado por año	s/i	s/i	6/6	7/8
Nº participantes en sem. regionales por año	286	247	236	220
Recursos Humanos				
Nº becas por año (nuevas+continuidad)	87	92	114	135
Nº becas nuevas otorgadas/postulante por año	47/104	31/119	50/122	63/237
Nº participantes cursos internacionales	100	116	133	146
Nº cursos internacionales por año	6	7	8	10

²⁶ En la matriz de Marco Lógico consensuada con AGCI se definieron más indicadores que los aquí detallados, pero no se pudo obtener información para su cálculo.

INDICADOR	1996	1997	1998	1999
Costo promedio por beca por promoción	M\$15.648	M\$13.743	M\$9.647	M\$8.143
Duración media mensual estimado becas promoción/programado	20,8/20,7	21,9/23,1	nc/19,2	nc/17,1
III ACTIVIDADES				
Costo promedio pasantía	M\$928	M\$671	M\$ 688	M\$ 707
Costo promedio misión experto (*)	M\$1147	M\$1072	M\$ 1628	M\$ 1292
Costo promedio participante Sem. Nacional	M\$334	M\$126	M\$ 214	M\$ 134
Costo promedio participante Sem. Internacional	M\$471	M\$534	M\$ 276	M\$ 395
Costo promedio por becario Programa Horizontal	M\$5.724	M\$6.026	M\$5.113	M\$4.955
Costo promedio por becarios Programa USAID	n/c	n/c	n/c	M\$ 4.912
Costo promedio por becario Curso Internacional	M\$555	M\$467	M\$ 1343	M\$1.197
Costo por día por becario Curso Internacional	M\$5	M\$3	M\$ 6	M\$ 5

M\$: Miles de pesos. Valores reales año 2000, factores informados por DIPRES

s/i : sin información

n/c : no corresponde

(*) no considera expertos de seminarios

Fuente: AGCI

No se han definido metas contra las cuales puedan ser comparados estos indicadores, por lo que se solicitó a AGCI información respecto al año 1995, a fin de utilizarlo como punto de comparación (año base) y analizar la evolución de los indicadores. Sin embargo, la Agencia, a pesar del esfuerzo realizado, sólo pudo proporcionar la siguiente información para ese año.

Tabla 7: Indicadores disponibles para 1995

Indicador	Valor
Nº de seminarios nacionales	11
Nº de seminarios regionales	12
Nº de becas otorgadas	69
Nº de participantes en cursos internacionales	96
Nº de cursos internacionales	6

Fuente: AGCI

Dado lo restringido de esta información, solo es posible analizar la evolución de los indicadores en el período 1996 a 1997. Al respecto, las principales observaciones son:

- Los indicadores a nivel de propósito indican avances en el logro de éste. Es decir, el programa estaría contribuyendo a fortalecer las relaciones de cooperación con los países beneficiarios.

- Los indicadores para el componente de asistencia técnica muestran un descenso en términos de pasantías, misiones de asistencia técnica y seminarios regionales entre 1996 y 1999. Especialmente marcada es la disminución para 1997 y 1998, la cual se debe a que en esos años se asignó un monto importante de los recursos del programa a estudios (ver pág. 59).
- Los indicadores para el componente de formación de recursos humanos muestran un aumento en el número de nuevas becas otorgadas y en el número de participantes en cursos internacionales entre los años 1996 y 1999.

Respecto a los indicadores a nivel de actividad, estos se analizan en la sección 4.1.4 Análisis de Costos (pág. 63).

3.2. Conclusiones sobre la Eficacia del Programa

En el período evaluado los componentes del programa han contribuido al logro del propósito, según se aprecia al analizar los indicadores a nivel de éste. Los componentes se han materializado en numerosas actividades focalizadas principalmente en Centroamérica, Caribe y Sudamérica. En general, el número de actividades de asistencia técnica realizadas disminuyó entre 1996 y 1999, mostrando una fuerte baja en 1997 y 1998.

Los evaluadores del Programa de Becas indican que las universidades consideran que a los programas vienen los académicamente más débiles y sugieren, como una manera de resguardar a calidad del Programa, la posibilidad de abrirlo a países (también de menor desarrollo relativo que Chile) que según su experiencia presentan mejores resultados en sus programas de postgrado. En particular, recomiendan incorporar la participación de Bolivia, Ecuador y Paraguay. Este panel estima que con ello el Programa ganaría mayor apertura. Sin embargo, para decidirlo se requiere de mayor análisis y evaluación prospectiva, pues podría atender el interés de las Universidades participantes, pero disociarse de la política de relaciones exteriores del país y de las prioridades del Programa de Formación de Recursos Humanos.

Según el informe externo del Programa de Becas, existe un cuestionamiento en cuanto al real aprovechamiento que los países beneficiarios están haciendo del recurso humano calificado

en Chile. Este panel considera el Programa Becas cumple con mantener la presencia internacional y con recibir becarios que potenciarán la relación con nuestro país. Además ha permitido incrementar la sensibilidad en Chile acerca de la necesaria presencia internacional y del modo de ser de personas provenientes de diversas regiones.

3.3. Recomendaciones sobre la Eficacia

La calidad de los componentes del Programa podría ser mejorada en el mediano y largo plazo, ampliando la visión de reciprocidad que justifica y dio origen al Programa. Una interesante forma de mejorar la calidad del Programa sería de incluir actividades que tuvieran relación con el elemento de la reciprocidad y que podrían consistir en ofrecer pasantías en Chile a representantes o líderes sociales, culturales o comunitarios de países de menor desarrollo, con el propósito de aprender de estas experiencias y ampliar la visión y el sentido de la cooperación.

Además, este Programa debería articular mejor las expectativas de los posibles beneficiarios, internos y externos, con el objeto de hacerlo más eficaz. Una mejor articulación podría facilitar un mejor diseño de los convenios suscritos, haciéndolos más estratégicos para el mediano y largo plazo y menos instrumentales o reactivos a los intereses de alguna de las partes. Para facilitar una mejor articulación, el panel sugiere mantener un catastro actualizado del potencial y de las capacidades chilenas que podrían ofertarse y de las necesidades que podrían demandarse. Ello para una mejor articulación de la relación capacidad-necesidad y una identificación más precisa de los instrumentos de cooperación y de beneficiarios potenciales del Programa.

En el caso del programa de becas, este panel considera apropiado que la Embajada de Chile tenga un rol de consejero en la preselección y sea consultada respecto de candidatos con potencial para ocupar cargos de influencia en sus respectivos países. Además, estimamos que los pasos dados por AGCI hacia la solución de los problemas detectados por la consultora externa en el Programa de Becas son adecuados, por lo que no se incluyen recomendaciones respecto a dichos problemas.

Con el objetivo de materializar en mejor forma los componentes en términos del país, sin aumentar el costo de ejecución de las actividades, se propone incorporar otros actores a las misiones de asistencia técnica, tales como:

- Jóvenes recién egresados, quienes aportarían conocimientos “frescos” y su creatividad y empuje, ganando a la vez una rica experiencia profesional y cultural, lo que más tarde redundará en beneficios para nuestro país.
- Profesionales jubilados que aportarían su amplia experiencia y ganarían una oportunidad de volver a sentirse valorados y útiles a la sociedad.

Por último, se recomienda mantener una buena focalización del programa en aquellas naciones de similar o menor desarrollo relativo que nos sean más cercanas desde el punto de vista cultural, histórico y geográfico, o que puedan significar un importante apoyo a posiciones chilenas en foros internacionales.

4. EFICIENCIA DEL PROGRAMA

4.1. Análisis de Aspectos relacionados con la Eficiencia del Programa

4.1.1. Organización de Actividades e Identificación de Actividades que no se llevan a cabo en la Actualidad y que podrían mejorar la Eficiencia del Programa.

Por las particulares características de éste programa es muy difícil saber si las actividades se realizaron en los plazos previstos. Ello ya que sólo se cuenta con información acerca del número de actividades realizadas por tipo y por región, pero no existe una programación inicial que fije fechas para la realización de las distintas actividades, contra las cuales sea posible medir el cumplimiento de los plazos.

Sólo en el caso del programa de becas es posible efectuar este tipo de análisis, ya que las becas deberían estar asignadas con tiempo suficiente para que el becario pueda asistir al inicio de actividades del programa académico en que participará. Al respecto, en la evaluación realizada por Santiago Consultores se identifican los siguientes problemas²⁷:

- Los reducidos tiempos de procesamiento de la postulación induce a que los puntos focales en cada país deben hacer llegar a AGCI en 10 a 15 días todo eventual postulante, lo que limita el acceso al programa a las personas más cercanas o a aquellas con menos compromisos.
- La comunicación de aceptación de la beca llega muy tarde respecto de lo que sería razonable para que el becario pueda preparar su partida, lo cual le produce trastornos a éste y se traduce en una presión sobre las embajadas para tener a tiempo los papeles necesarios para el viaje.

En lo que a costos se refiere, tampoco es fácil determinar si los costos que significa la realización de las actividades es razonable. En efecto, en lo que se refiere a asistencia técnica, se cuenta con información sobre actividades por región y según tipo²⁸. Ello permite calcular

²⁷ AGCI ya solucionó los problemas descritos para la postulación del año 2000. Se amplió el tiempo de postulación (3 meses) y se comunican los resultados con la debida antelación (2 meses)

²⁸ Sólo para 1999 se cuenta con información detallada por tipo de actividad y región. Para los restantes años del período evaluado la información está disponible por región, separada en las categorías becas y asistencia técnica.

el costo medio por tipo de actividad y región, pero, dado que no existe homogeneidad entre las actividades, los resultados que se obtienen no entregan información útil. Por ejemplo, cuando se trata de comparar misiones a distintos países, hay diferencias importantes en cuanto a costo de los pasajes y costos por estadía, lo cual desvirtúa cualquier comparación directa en términos de, por ejemplo, costo por día de misión.

En el caso del programa de becas, si es posible analizar con mayor detalle y confiabilidad los costos en que incurre el país por becario. La tabla siguiente presenta el costo directo promedio anual por becario en el período analizado.

Tabla 8: Numero de becarios y costo anual directo promedio por cada uno en el período 1996 a 1999

BECARIOS	AÑO 1996	AÑO 1997	AÑO 1998	AÑO 1999	TOTAL
Nuevos	47	31	50	64	192
Continuidad	40	61	64	71	236
Total	87	92	114	135	428
Aporte efectivo (en M\$ reales)	498 013	554 373	582 931	559 917	2 195 234
Costo medio anual por becario (\$ reales)	5 724 287	6 025 793	5 113 430	4 147 533	5 129 051
Costo medio mensual por becario (\$ real.)	477 024	502 149	426 119	345 628	427 421
Variación porcentual c/r al año anterior	-o-	5.27 %	-15.14 %	-18.89 %	-o-

Fuente: Elaboración propia con base en datos proporcionados por AGCI.

Cabe destacar que según los resultados presentados en la tabla anterior, el costo anual promedio ha descendido en términos reales en un 27.5 % en el período analizado. Según AGCI, esta disminución del costo promedio por becarios se debería, entre otras razones, a:

- La incorporación a partir del año 1998 de un numeroso contingente de becarios que realizan estudios en la Academia Diplomática, lo cual tiene como consecuencia inmediata para el Programa de Becas el ahorro por concepto de arancel universitario. A lo anterior debe agregarse que los becarios que asisten al Curso para Diplomáticos Extranjeros sólo deben permanecer en el país entre 9 y 10 meses, con el consecuente ahorro por concepto de mensualidades y seguro de vida y salud.

- La incorporación a partir del año 1999 de becarios que vienen a realizar estudios en COANIQUEM. En este caso, si bien existen costos de arancel como para cualquier postgrado dictado por alguna universidad, los becarios deben permanecer en Chile sólo dos meses con un consecuente ahorro por concepto de estipendio mensual y seguro de vida y salud.
- Para los años 1998 y 1999 aún hay becarios en proceso de estudio por lo cual los gastos para estos han sido estimados conforme a la fecha de término prevista inicialmente y por lo tanto no se ha considerado posibles prórrogas que podrían eventualmente aumentar los costos promedios.

El panel considera que AGCI ha hecho un buen trabajo en ir adecuando sus actividades de modo de privilegiar aquellas donde pueda alcanzar a un mayor número de beneficiarios con la misma cantidad de recursos. Esto se refleja en el menor costo promedio por becario, lo que permite otorgar más becas, y en el desarrollo cada vez mayor de las actividades de triangulación, las cuales permiten sumar a los recursos de AGCI los de otras agencias de cooperación. Asimismo, AGCI ha ido aumentando las actividades realizadas en la modalidad de triangulación, las cuales permiten potenciar la cooperación técnica que brinda el país al incorporar el aporte de otras fuentes.

La mayor parte de las actividades desarrolladas en el marco de ambos componentes son adecuadas. Sin embargo, a partir de 1997, se financiaron con recursos del programa varios estudios, cuyos resultados no han sido difundidos. En la tabla siguiente se presenta el listado de dichos estudios.

Tabla 9: Estudios financiados con recursos del programa en el período 1997 a 1999

Estudio ²⁹	Región	1997	1998	1999	Total \$ *
Fomento de la Cooperación Horizontal en el ámbito de la Cooperación Económica	Centro-américa	82.158.026			82.158.026
Relación entre la Sociedad Civil y la Cooperación Técnica para países en Desarrollo	No regionalizable	9.404.376	56.897.400		66.301.776

²⁹ Los estudios fueron realizados por el Programa Bolívar, la Fundación Frei, FLACSO, CED, Sociedad Planetaria, CELARE, Fundación Región y Desarrollo, CEPRI y un consultor.

Estudio ²⁹	Región	1997	1998	1999	Total \$ *
Programa de Cooperación Internacional en el ámbito de la cultura	No regionalizable	83.965.827			83 965 827
Anuario Estadísticas Coop. Horizontal	No regionalizable	30.500.679	19.251.000	8.280.000	58.031.679
Desarrollo Sostenible: Mercado Recursos para Intercambio	Sudamérica y México		5.347.500		5.347.500
Desarrollo Sostenible: Mercado Recursos para Intercambio	Centroamérica		10.695.000		10.695.000
Apoyo a la Secretaría Pro Tempore Grupo de Río 1998	Centroamérica		21.390.000		21 390 000
Desarrollo Sistema Información Corredores Bioceánicos	Sudamérica y México		16.470.300		16.470.300
Diseño Propuesta Cooperación Económica Comunidad Andina	Sudamérica y México		21.390.000		21.390.000
Apoyo al programa de Cooperación Técnica con Caribe y Haití	Caribe y Haití		7.981.946		7.981.946
Total general		206.028.908	159.423.146	8.280.000	373.732.054

(*) Valores en pesos reales
Fuente: AGCI

Con respecto a estos estudios AGCI señaló lo siguiente³⁰:

- *La clasificación “estudios” es una categorización por aproximación, ya que en algunos de éstos se contempló la realización de investigaciones puntuales, como también la implementación de talleres y seminarios de discusión con relación a cada tema. Dichos talleres convocaron actores nacionales e internacionales, de modo de profundizar el conocimiento institucional de la materia en estudio, a fin de generar documentos de trabajo que permitieran apoyar el trabajo de los profesionales de la institución, así como explorar nuevas líneas de trabajo.*
- *Asimismo, estos “estudios” han permitido avanzar y profundizar en Programas de trabajo existente como es el caso de la contratación de una consultoría de apoyo a la definición del trabajo con Haití y El Caribe Anglófono en materia económica e institucional, y diseñar nuevas líneas en temáticas emergentes; es el caso de la cooperación económica horizontal, la incorporación de la sociedad civil a la cooperación internacional, y la proyección cultural de Chile. ,*
- *Por otra parte, en esta categoría “estudios” se han incluido acciones a desarrollar, por parte de instituciones externas, las cuales tenían por finalidad el apoyo a países*

³⁰ En la respuesta de la institución al segundo informe de avance del panel evaluador.

de menor desarrollo relativo de la región; es el caso del apoyo realizado al Ministerio de Relaciones Exteriores de Panamá, el apoyo efectuado a Cuba, Ecuador y Guatemala destinado a fortalecer un desarrollo socioeconómico participativo, en un medio ambiente sustentable y que preserve el patrimonio cultural de dichos países, apoyándose en medios de comunicación virtual (sitio WEB) para el establecimiento de un mercado de intercambio virtual.

El panel considera que es razonable que un porcentaje de los recursos destinados al Programa se asignen a la realización de estudios que aporten a una mayor efectividad y eficiencia en el uso de los recursos (como, por ejemplo, la evaluación del programa de becas). Sin embargo, parece excesivo que en 1997 se haya destinado a estudios el 19,4 % del gasto efectivo de los recursos asignados programa y el 12,8 % en 1998³¹. Además, no es claro que los resultados de estos estudios hayan sido aplicados para aumentar la eficacia y eficiencia del Programa, ya que, como se señaló en el punto 1.1.6 (pág. 32), no se observan cambios importantes en la estructura del programa en el período evaluado.

4.1.2. Alternativas más eficientes para alcanzar los mismos resultados

Una alternativa para poder desarrollar las mismas actividades (o un mayor número) con los mismos recursos sería el involucrar a nuevos actores. Ello podría significar allegar nuevos recursos, transformando el programa actual en un verdadero esfuerzo-país. Para que ello sea factible, es necesario generar los espacios para la participación de otros actores sociales, no sólo como fuentes de financiamiento o contrapartes en pasantías, sino también con participación en la definición de las actividades a realizar.

El panel considera que sería conveniente analizar la posibilidad de que el programa evolucione hacia un esquema de costos compartidos y de cooperación triangular. En ambos casos se conseguiría un mayor rendimiento por peso invertido y por lo tanto un mejor control y eficiencia en el uso de los fondos asignados. Por ejemplo, si se aplica el esquema de costos compartidos en el componente de asistencia técnica, se podría pedir al país receptor de la AT que financie la estadía o el pasaje de los expertos, pagando AGCI los costos que no cubra el

³¹ En la Tabla 18, pág. 70 se presentan estos porcentajes calculados como porcentaje del gasto total que el panel estima se ha incurrido en la ejecución del programa.

país. Ello permitiría realizar un mayor número de actividades de AT con los mismos recursos. Además, tendría la ventaja de lograr una autofocalización de la AT en actividades que sean de real importancia para el país beneficiario, asegurando así la continuidad de las iniciativas y el resultado buscado. Esta opción para un uso más racional y eficiente de los recursos permitiría además optimizar el Programa. La experiencia internacional demuestra que compartir "el riesgo" o exigir a la contraparte una proporción del costo, no sólo mejora los niveles de rendimiento y de exigencia, sino que además aumenta el grado de compromiso.

Asimismo, en el componente de formación de recursos humanos, la realización de actividades de triangulación permitiría disminuir el costo por alumno en los cursos, ya que la AGCI sólo debería financiar parte de los costos. Por ejemplo, AGCI podría financiar los costos de viaje a Chile y estadía y la entidad que dicte el curso solventaría todos los costos de la realización de éste. También es posible pensar en revisar el tipo de beca otorgada, abriendo distintas posibilidades en cuanto a los ítem cubiertos por ésta. Por ejemplo, podrían otorgarse algunas becas que no incluyeran los pasajes o los costos de matrícula. El mecanismo debería contemplar una mayor probabilidad de obtener una beca parcial que una beca total. Con ello se lograría otorgar un mayor número de becas con los mismos recursos.

4.1.3. Duplicidad de funciones con programas que tienen el mismo grupo de beneficiarios objetivo y nivel de coordinación en los casos de intervenciones complementarias.

A nivel nacional no existe superposición con otros programas, ni en términos de actividades ni tampoco en término de los potenciales beneficiarios (entendidos éstos como los receptores de la cooperación). En cambio, si se superponen las actividades del programa con las realizadas por otras naciones de similar o mayor nivel de desarrollo, frente a algunos de los cuales el programa de Chile es muy pequeño (por ejemplo AID, JICA y GTZ).

Sin embargo, el Propósito del Programa sólo puede lograrse si la cooperación la brinda Chile. En efecto, recordemos que la cooperación técnica tiene, como se señaló en el primer punto, una doble lectura: Por una parte responde a un principio de solidaridad y por otra pueda ser vista como herramienta de penetración. Así los beneficiarios de un cierto país pueden recibir asistencia técnica o becas de otras fuentes, pero Chile sólo percibirá beneficios (en términos

del fortalecimiento de las relaciones de cooperación con países de similar o menor desarrollo relativo) en la medida en que sea el oferente.

Otros organismos, tales como PROCHILE y la Cancillería, también aportan a la inserción internacional del país, pero sus objetivos específicos no se duplican con los del programa y, mas bien, pueden ser complementarios. Sólo este Programa permite generar la imagen de Chile como país solidario³².

Los aspectos de coordinación al interior de la institución se discutieron en el punto 2.1 (pág. 36). Con respecto a la coordinación con otros programas que son complementarios en cuanto a que persiguen mejorar la inserción internacional de Chile, el panel estima que el cambio de dependencia de AGCI de MIDEPLAN a MINREX significó un importante avance en lo referente a una mayor coordinación con la política exterior del país. Por ejemplo, si se observa la distribución geográfica de las becas asignadas, se aprecia que a partir de 1998, y en particular en 1999, hay un mayor número de becarios de países sudamericanos y algunas becas a países lejanos para cursar estudios en la Academia Diplomática.

La única red de servicios en el país con la cual se relaciona el programa es con la red de universidades que ofrecen estudios de postgrado. Esta relación se establece a través de dos mecanismos. El primero consiste en la participación en el consejo de la AGCI de un representante de alguna universidad reconocida por el estado, designado por el Presidente de la República. El segundo se refiere a la firma de convenios interinstitucionales con las principales universidades e institutos de educación superior que tienen programas de postgrado y post-título.

4.1.4. Análisis de Costos

La tabla siguiente presenta el porcentaje que representa el presupuesto del Programa en el total del presupuesto de la AGCI.

³² Podría argumentarse que cuando ONEMI envía ayuda en situaciones de desastres naturales también aporta a la imagen de un país solidario, pero dicho esfuerzo es puntual y no genera lazos de cooperación duraderos.

Tabla 10: Presupuesto de AGCI y presupuesto del Programa de CTPD

Año	Programa	AGCI	Prog./AGCI	Variación c/r al año anterior	
				Programa	AGCI
1996	1 009 001	1 927 619	52.3%	-o-	-o-
1997	1 296 072	2 233 402	58.0%	28.45%	15.86%
1998	1 382 284	2 391 568	57.8%	6.65%	7.08%
1999	1 212 467	2 214 048	54.8%	-12.29%	-7.42%

Valores en miles de pesos reales

Fuente: AGCI

Como se aprecia en la tabla anterior, durante el período de evaluación el programa ha representado entre el 52,3% y el 58% del presupuesto de la AGCI, con un promedio del 55,9%.

Según la información entregada por AGCI (ver ANEXO 2: Antecedentes Presupuestarios y de Costos), no habría gastos en Bienes y Servicios de Consumo o Inversión con cargo a los recursos del programa, sino que el total de los recursos presupuestados y gastados correspondería a las categorías Personal y Otros. En la Tabla siguiente se presenta el porcentaje que representan en el período analizado los gastos efectivos en personal, con cargo a los recursos asignados al Programa, respecto al gasto total efectivo en éste.

Tabla 11: Gasto efectivo de los recursos asignados al Programa según ítem

Año	Ítem Otros	Ítem Personal	Variación c/r a año anterior	Total Programa	% en personal
1996	910.961	97.888	-o-	1.008.849	10,7%
1997	943.503	118.690	21.3%	1.062.193	11,2%
1998	1.124.540	118.914	0.2%	1.243.454	9,6%
1999	1.084.168	126.054	6.0%	1.210.222	10,4%

Valores en miles de pesos reales

Fuente: AGCI

Un gasto efectivo de aproximadamente el 10% de los recursos del Programa en personal no parece muy alto. Sin embargo, es importante tener presente que la cifra indicada no representa el costo total en personal, ya que existen funcionarios cargados al presupuesto de AGCI cuya función se relaciona directamente con la administración del Programa. Este aspecto se analiza en detalle más adelante (ver Tabla 15: Análisis del gasto efectivo en personal asignable al Programa, pág. 68).

La siguiente tabla presenta el porcentaje de gasto efectivo de los recursos asignados al Programa de CTPD con relación al presupuesto asignado.

**Tabla 12: Gasto efectivo de los recursos asignados al Programa
con relación al presupuesto asignado**

Año	Presupuesto asignado	Variación c/r al año anterior	Gasto Efectivo	Porcentaje ejecutado
1996	1 009 001	-o-	1 008 849	99.98%
1997	1 296 072	28.5%	1 062 193	81.95%
1998	1 382 284	6.7%	1 243 454	89.96%
1999	1 212 467	-12.3%	1 210 222	99.81%

Valores en miles de pesos reales

Fuente: AGCI

Como se aprecia en el cuadro anterior, la ejecución presupuestaria del programa los años 1996 y 1999 fue muy buena, ya que alcanzó casi al 100%. En cambio, los años 1997 y 1998 terminaron con importantes saldos en caja (M\$ 233.879 en 1997 y M\$ 138.830 en 1998).

Según lo señalado por AGCI en la respuesta al primer informe de avance, *“El año 97 se produjo un cambio de orientación por parte de la nueva Dirección, en donde el esfuerzo principal en ese año fue la organización y producción del Primer Encuentro de la Cooperación Internacional, realizado en Santiago, entre el 5 y 7 de septiembre del mismo año, donde asistieron más de 200 delegaciones de 37 países y organismos internacionales. Por su parte el año 98, una nueva dirección asume, y se producen cambios en los profesionales y directivos, así como en la orientación de la gestión, citado en la respuesta de*

(5). *En ambos casos el afianzamiento de los equipos a los cambios puede explicar la menor ejecución presupuestaria*".

La tabla siguiente presenta la distribución del gasto efectivo de los recursos asignados al programa por región geográfica.

Tabla 13: Evolución anual del gasto efectivo de los recursos asignados al Programa por región geográfica

Región		1996	1997	1998	1999	Total
Centroamérica	Monto	607 956	665 299	716 565	692 837	2 682 657
	Variación	-o-	9.4%	7.7%	-3.3%	-o-
Caribe Anglófono y Haití	Monto	180 524	60 300	158 480	163 780	563 084
	Variación	-o-	-66.6%	162.8%	3.3%	-o-
Sudamérica y México	Monto	83 014	59 035	150 798	185 188	478 034
	Variación	-o-	-28.9%	155.4%	22.8%	-o-
Otras regiones	Monto	14 546	4 859	5 353	27 644	52 402
	Variación	-o-	-66.6%	10.2%	416.4%	-o-
No regionalizable	Monto	122 547	271 185	212 258	140 772	746 763
	Variación	-o-	121.3%	-21.7%	-33.7%	-o-
Total		1 008 587	1 060 678	1 243 454	1 210 221	4 522 940

Valores en miles de pesos reales

Variaciones porcentuales calculadas con respecto al año anterior.

Fuente: AGCI

Nota: Los totales para 1996 y 1997 no cuadran con la Tabla 12, debido, según AGCI, "al proceso de información de esos años". Es mandatoria la tabla citada.

En cuanto a la distribución por componente, ésta se presenta en la tabla siguiente.

Tabla 14: Gasto total efectivo de los recursos asignados al Programa por componente y por año en el período 1996 a 1999

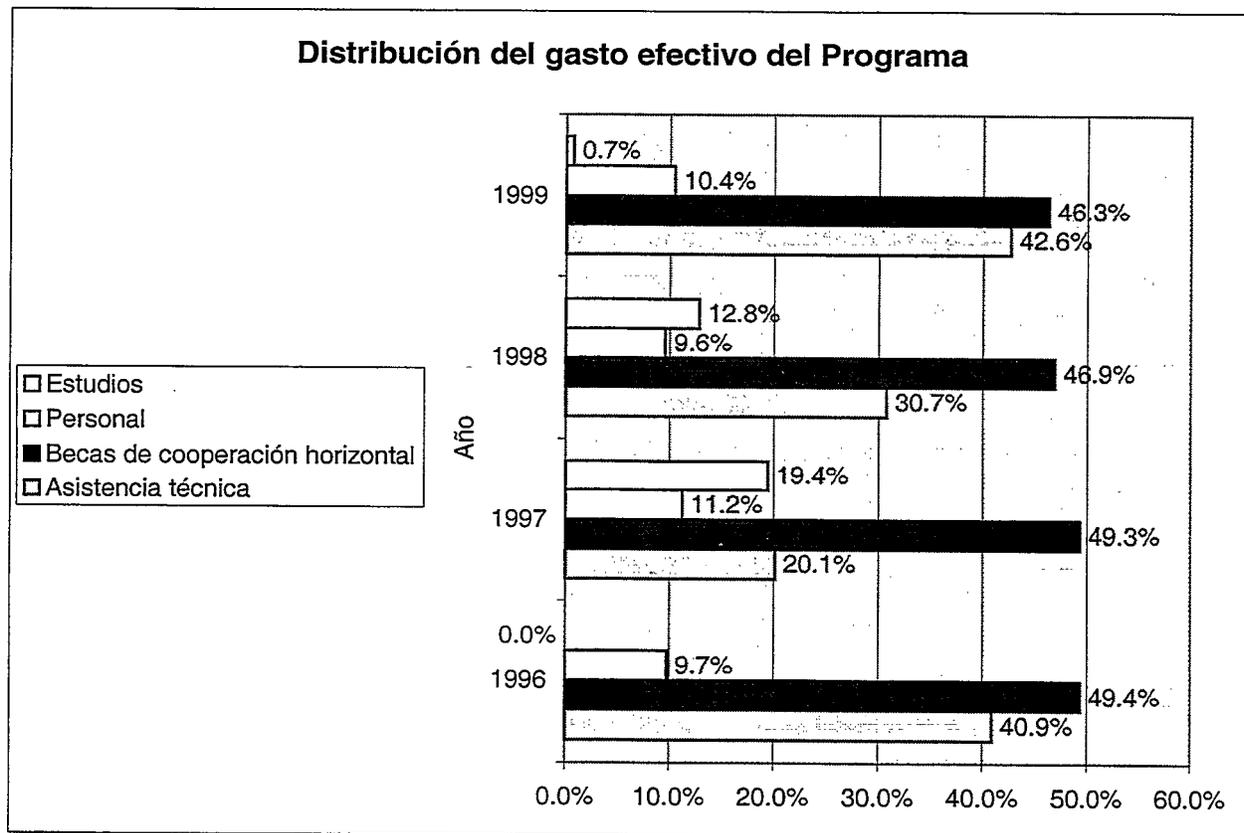
Ítem de gasto		1996	1997	1998	1999
Asistencia técnica	Monto	412 948	213 602	382 186	515 971
	Variación	-o-	-48.3%	78.9%	35.0%
Becas de cooperación horizontal	Monto	498 013	523 872	582 931	559 917
	Variación	-o-	5.2%	11.3%	-3.9%

Item de gasto		1996	1997	1998	1999
Subtotal gasto efectivo en los componentes	Monto	910 961	737 474	965 117	1 075 888
	Variación	-0-	-19.0%	30.9%	11.5%
Personal		97 888	118 690	118 914	126 054
Estudios		0	206 029	159 423	8 280
Total del Programa		1 008 849	1 062 193	1 243 454	1 210 222

Valores en miles de pesos reales

Fuente: Elaboración propia con base en datos suministrados por AGCI

La distribución porcentual del gasto efectivo de los recursos asignados al Programa (correspondiente a la tabla anterior) se presenta en el siguiente gráfico.



Como se aprecia en el gráfico anterior, el porcentaje del gasto total efectivo de los recursos asignados al Programa que se destinaron a becas de formación se descendió ligeramente en el período evaluado (de un 49,4% en 1996 a un 46,3% en 1999). Paralelamente, los gastos en personal aumentaron de un 9,7% a un 10,4% en 1999, habiendo alcanzado un máximo de 12,8% en 1998. En dicho año y en 1997 se observa que los recursos destinados a asistencias

técnica se redujeron significativamente respecto a 1996, ya que se utilizaron para la realización de estudios (ver Tabla 9: Estudios financiados con recursos del programa en el período 1997 a 1999, pág. 59).

Sin embargo, los porcentajes anteriores no reflejan adecuadamente el verdadero gasto en la administración del Programa. Ello ya que la mayor parte de los gastos administrativos se financian a través del presupuesto de la AGCI, y por lo tanto no aparecen en el presupuesto del Programa. Como una forma de superar esta dificultad, el panel estimó los gastos administrativos atribuibles al Programa con base en los siguientes supuestos:

- La misión de AGCI contempla dos áreas de trabajo: administrar la Cooperación Técnica que recibe el país (Cooperación Vertical) y administrar el Programa de Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo (Cooperación Horizontal).
- Los Departamentos de Administración, de Política y Planificación y de Coordinación, así como Fiscalía y la Dirección Ejecutiva, tienen sentido sólo en función de la misión de la Agencia, por lo que sus costos son atribuibles a éstas dos áreas de trabajo.
- No existiendo un sistema contable con centros de costo según área, los gastos de las unidades antes mencionadas se distribuirán entre las áreas de trabajo en proporción al personal que labora en ellas, ya que se considera que su número representa en forma aproximada la carga de trabajo que genera cada una.

Los datos intermedios y el resultado de la aplicación de estos criterios se presentan en las siguientes tablas.

Tabla 15: Análisis del gasto efectivo en personal asignable al Programa

Gastos en personal	1996	1997	1998	1999
1. Total ítem personal AGCI	487 990	472 077	503 866	560 534
2. Asignado al Prog. De CTPD, pagado con recursos AGCI	35 904	33 293	40 669	56 904
3. Asignado a Coop. Vertical, pagado con recursos AGCI	58 955	71 063	57 471	52 515
4. Personal de apoyo, pagado con recursos AGCI (1.- 2.- 3.)	393 131	367 721	405 726	451 115
5. Número de personas Programa CTPD	10 1/2	12 1/2	10 1/2	11 1/2
6. Número de personas en Cooperación Vertical	21 3/4	19 3/4	15 3/4	16 3/4
7. Porcentaje en el Programa de CTPD	32.6%	38.8%	40.0%	40.7%

Gastos en personal	1996	1997	1998	1999
8. Gasto en personal de apoyo asignado (4.*7.)	127 996	142 528	162 290	183 640
9. Gasto en personal cargado al Prog. CTPD (de Tabla 11)	97 888	118 690	118 914	126 054
10. Gasto total en personal Programa de CTPD	261 788	294 511	321 873	366 598

Valores en miles de pesos reales

Fuente: Elaboración propia con base en información suministrada por AGCI.

Se aprecia en la tabla anterior que el gasto efectivo en personal asignado (directo e indirecto) a labores en el Programa de CTPD ha tenido un incremento sostenido en el período evaluado, pasando de M\$ 261.788 en 1996 a M\$ 366.598 en 1999, lo que representa un aumento del 40% en términos reales.

Utilizando el mismo porcentaje de personal en el Programa de CTPD calculado en la tabla anterior, se asignaron los gastos de las partidas Bienes y Servicios de Consumo, Inversión y Otros, según se presenta en la siguiente tabla.

Tabla 16: Asignación del gasto efectivo en otras partidas al Programa

Item de Gasto	1996	1997	1998	1999
Porcentaje asignable al Programa de CTPD	32.6%	38.8%	40.0%	40.7%
Gasto en bienes y servicios AGCI	340 830	362 199	347 439	360 505
Gasto Bienes y Serv. Asignado al Prog. CTPD	110 968	140 387	138 976	146 754
Gasto Inversión AGCI	16 732	14 083	30 950	22 972
Gasto Inversión asignado al Prog. CTPD	5 448	5 459	12 380	9 351
Otros gastos AGCI	649	2 927	21 115	13 462
Otros gastos asignados al Prog. CTPD	211	1 134	8 446	5 480

Valores en miles de pesos reales

Fuente: Elaboración propia con base en información suministrada por AGCI.

Con la información anterior es posible elaborar una estimación aproximada del gasto total efectivo que representa para la AGCI la administración del Programa de Cooperación Horizontal.

Tabla 17: Gasto administrativo total estimado del Programa de Cooperación Horizontal

Gastos		1996	1997	1998	1999
Personal	Monto	261 788	294 511	321 873	366 598
	Variación	-0-	12.5%	9.3%	13.9%
Bienes y Servicios de Consumo	Monto	110 968	140 387	138 976	146 754
	Variación	-0-	26.5%	-1.0%	5.6%
Inversión	Monto	5 448	5 459	12 380	9 351
	Variación	-0-	0.2%	126.8%	-24.5%
Otros	Monto	211	1 134	8 446	5 480
	Variación	-0-	437.4%	644.8%	-35.1%
Estudios (de la Tabla 9, pág. 59)	Monto		206 029	159 423	8 280
	Variación	-0-	No definido	-22.6%	-94.8%
Total administración	Monto	378 415	647 520	641 098	536 463
	Variación	-0-	71.1%	-1.0%	-16.3%

Valores en miles de pesos reales

Fuente: Elaboración propia con base en información suministrada por AGCI.

Cabe señalar que las misiones de coordinación que efectúa el personal de AGCI también deberían ser cargadas como costo de administración, con lo que éste aumentaría ligeramente.

La tabla siguiente presenta un análisis del gasto efectivo de los recursos asignados al Programa y del gasto total estimado por el panel para el Programa.

Tabla 18: Análisis del gasto efectivo total estimado en el Programa

	1996	1997	1998	1999
1. Gasto efectivo de recursos asignados al Prog. CTPD	1 008 849	1 062 193	1 243 454	1 210 222
2. Gasto efectivo en personal con cargo al Prog. CTPD	97 888	118 690	118 914	126 054
3. Gasto efectivo en estudios con cargo al Prog. CTPD		206 029	159 423	8 280
4. Gasto efectivo neto en CTPD (1.-2.-3.)	910 961	737 474	965 117	1 075 888
5. Gasto total estimado en administración	378 415	647 520	641 098	536 464
6. Gasto total estimado en el Programa de CTPD	1 289 376	1 384 994	1 606 215	1 612 352
7. Variación porcentual con respecto al año anterior	-0-	7.4%	16.0%	0.4%
8. Porcentaje de gasto en estudios (sobre 6)	0%	14.9%	9.9%	0.5%
9. Porcentaje de gastos de administración (sobre 6.)	29.349%	46.753%	39.914%	33.272%

Valores en miles de pesos reales

Fuente: Elaboración propia con base en información suministrada por AGCI.

Como se aprecia en la tabla anterior, los gastos de administración han representado entre el 29,3% y el 46,8% de los recursos totales que el panel estima han sido gastados para ejecutar el Programa de CTPD. El elevado porcentaje que se aprecia en los años 1997 y 1998 se debe a los altos montos asignados a estudios en dichos años. Sin embargo, para 1999, aunque se reducen significativamente los gastos efectivos en estudios, se mantiene alta la proporción de los gastos totales estimados en administración. Esto se debe al aumento de los gastos de personal y de bienes y servicios de consumo asignados al Programa.

El programa cuenta con una fuente de financiamiento única la cual es el Presupuesto Nacional. A partir de 1993 la Ley de Presupuesto del Sector Público contempla para AGCI la Partida 21, Capítulo 03, Programa 01, Subtítulo 25, Item 31-547, Denominación "Proyecto de Cooperación Técnica para Países en Desarrollo", Glosa 04.

No existen en el sector público ni en el sector privado nacional programas similares al desarrollado por AGCI. Si sería posible comparar el costo por becario con el costo por becario en otros programas de becas en términos de los beneficios otorgados, como por ejemplo, con el costo por becario del Programa de Becas Presidente de La República³³.

Lo mismo ocurre en cuanto a las misiones de asistencia técnica. No es posible comparar directamente el costo de las misiones ya que cambia según el país y la duración. Sólo sería factible comparar costos tales como los viáticos pagados por día versus los pagados por el BID, la ONU u otras agencias de cooperación.

El panel apreció en la AGCI una clara preocupación por hacer más eficiente y efectivo su accionar, lo cual se percibe tanto por la realización de estudios evaluativos, como en la colaboración recibida por el panel y en el esfuerzo realizado por proveer información útil que permita alcanzar conclusiones aplicables al mejoramiento del programa.

Como resultado, AGCI ha ido mejorando la eficiencia del Programa. Un claro ejemplo es la disminución gradual del costo por becario en el período evaluado. Asimismo, tras invertir en

³³ No fue factible efectuar este tipo de comparación por no contar con la información necesaria.

1997 y 1998 montos importantes en estudios, en el presupuesto de 1999 disminuyó significativamente el gasto en este tipo de actividad. Además, el aumento en el número de actividades realizadas bajo la modalidad de triangulación refleja la preocupación de AGCI por hacer más con los mismos recursos.

Como ya ha sido señalado, no es posible identificar quienes y en que número son beneficiarios del programa de asistencia técnica, por lo que no es factible estimar un costo por beneficiario. Sólo es posible analizar confiablemente el componente de formación de recursos humanos, y en particular el programa de becas. Con base en la información presentada en la Tabla 8 y en la Tabla 18, y asumiendo que los gastos administrativos representan el mismo porcentaje para ambos componentes, es posible estimar los siguientes costos por becario.

Tabla 19: Gasto directo y total estimado por becario, años 1996 a 1999

Año	Gasto directo anual por becario	Porcentaje de gastos administrativos	Gasto total estimado por becario*	Variación respecto al año anterior
1996	5 724 287	29.349%	7 404 290	-0-
1997	6 025 793	46.753%	8 843 005	19.4%
1998	5 113 430	39.914%	7 154 383	-19.1%
1999	4 147 533	33.272%	5 527 506	-22.7%

Valores en pesos reales

* Incluidos costos de administración estimados con base en el porcentaje indicado.

Fuente: elaboración propia con base en información suministrada por AGCI.

Tal como se mencionó antes (pág. 58), los resultados de la tabla anterior muestran una disminución de los costos por becario en 1999.

4.1.5. Condiciones para una Eventual Recuperación de Costos.

Siendo este un programa cuyo objetivo es ayudar a una mejor inserción internacional del país a través del financiamiento de asistencia técnica y becas a nacionales de otros países de similar o menor desarrollo que Chile, difícilmente podrá establecerse algún mecanismo de recuperación de costos. Si cabe esperar que la inversión realizada reporte frutos a futuro en términos de un mayor intercambio comercial y cultural con los países favorecidos.

Es importante notar que desde el punto de vista del país, se logra una recuperación indirecta de costos cuando la Asistencia Técnica es en forma de pasantías, ya que los beneficiarios

gastan su viático en Chile. Además, el panel estima que el vínculo a largo plazo, en cuanto a la relación con Chile, es mayor cuando alguien visita el país que cuando se entrega Asistencia Técnica en el país beneficiario. Por ello, se sugiere que se de prioridad a la realización de pasantías. El mismo argumento se aplica a los seminarios internacionales, por lo que se sugiere priorizar la realización de éstos en Chile.

En cuanto a las becas, teóricamente sería posible recuperar costos a través de un mecanismo tipo crédito universitario. Sin embargo, el panel estima que ello desvirtuaría el objetivo de este componente y afectaría el propósito del programa ya que no se generaría en el becario el mismo nivel de gratitud para con el país. Además, sería muy difícil y oneroso el manejo del sistema de recaudación y es probable que el porcentaje de pago efectivo sea muy bajo.

4.2. Conclusiones sobre la Eficiencia del Programa

Del análisis realizado en los puntos anteriores y los indicadores presentados (como el costo medio anual por becario en disminución de M\$ 5.724 en 1996 a M\$ 4.148 en 1999); así como por la disminución en 1999 de los altos recursos destinados a estudios en 1997 y 1998, es posible concluir que actualmente el programa es administrado convenientemente por AGCI. La Agencia, en los últimos dos años, ha demostrado interés por aumentar la eficiencia del programa.

Ello no quiere decir que no exista espacio para mejoramiento, ya que como se señaló en el punto anterior, es posible introducir cambios que mejorarían los resultados del programa y reducirían el costo por beneficiario. El principal cambio sugerido es el de generar un mayor espacio para la participación de otros actores, en particular del sector privado, transformando el programa de cooperación técnica en un verdadero esfuerzo país.

A nivel de actividades, también puede continuar mejorando la eficiencia y efectividad en la medida en que haya preocupación por reducir el costo directo y de administración de las actividades y que se privilegien actividades de triangulación.

En términos del costo real para el país, éste disminuirá en la medida en que se privilegie la realización de actividades en CHILE (pasantías, seminarios y cursos), ya que los beneficiarios gastarán en el país. Se conseguirá además una mayor vinculación con Chile.

Con respecto al elevado porcentaje que representan los gastos de administración estimados por el panel (ver Tabla 18, pág. 70) ellos deben ser analizados considerando que:

- En programas de cooperación técnica los gastos de administración suelen ser más elevados que en otros programas del sector público pues es necesario administrar un gran número de actividades, muy variables en sus características y con bajos montos de inversión.
- Existen importantes economías de escala en este tipo de actividades, por lo que el porcentaje que representarán los gastos de administración depende fuertemente del monto total de los recursos administrados.
- A modo de comparación, en el sistema de Naciones Unidas (PNUD, CEPAL, UNICEF, etc.) se suele cargar un 13% por concepto de gastos de administración de los proyectos (overhead cost), cifra que en ocasiones se reduce al 8% para programas con altos montos de inversión. Sin embargo, dicho porcentaje con frecuencia no alcanza a cubrir el total de los costos que representa la administración de los proyectos.

4.3. Recomendaciones sobre la Eficiencia

Con base en el análisis realizado, el panel considera conveniente adoptar las siguientes medidas para aumentar la eficiencia del programa.

- Desarrollar un sistema contable sobre la base de centros de costo, a fin conocer, en forma oportuna y confiable, el costo total efectivo de realizar cada una de las actividades del programa.
- Continuar privilegiando las actividades realizadas en la modalidad de triangulación, pero asegurándose de que cuando se trate de asistencia técnica, ésta sea brindada por expertos chilenos y sea claramente identificable como un aporte nacional y no de la agencia asociada. Asimismo, los cursos realizados bajo esta modalidad deberían desarrollarse en Chile.

- Priorizar la realización de pasantías por sobre las misiones de asistencia técnica, ya que la influencia en la persona que recibe el beneficio es mayor, pues está inmerso 24 horas en la cultura chilena. Además, los recursos invertidos se gastan mayoritariamente en Chile.
- Priorizar la realización de los seminarios regionales en Chile, por los mismos motivos antes señalados y por las externalidades positivas que puede tener la visita de los técnicos extranjeros a nuestro país (por ejemplo, contactos informales y mayor difusión de sus ponencias entre chilenos).
- Generar espacios para la participación de otros sectores o actores en las decisiones y acciones de la AGCI, en calidad de contrapartes, co-financiadores, colaboradores (ej. sector privado, ONG, consejo de rectores, agrupaciones culturales, etc.)
- Mejorar la coordinación con ProChile³⁴, las universidades, el sector privado, las ONG, etc. de modo de generar un efecto sinérgico al tener una mayor coordinación entre todas las iniciativas relacionados con las relaciones de cooperación de Chile con el resto del mundo y de producir así un mayor impacto.
- Estudiar la posibilidad de ofrecer becas parciales (por ejemplo estadía y matrícula o sólo estadía), con lo cual podrían otorgarse más becas con los mismos recursos. Ello no afectaría los resultados del programa, ya que éstos no están relacionado con lo que AGCI aportó al beneficiario, sino con que éste haya estudiado en Chile.
- Alcanzar acuerdos con universidades y empresas para el financiamiento total o parcial de parte de los costos de las becas (por ejemplo pasajes con Lan Chile y matrícula con las universidades).
- Desarrollar acuerdos con las universidades que permitan al becario realizar el trabajo de tesis en su país (con lo cual se reduciría la necesidad de extensión de la beca).
- Evaluar los resultados de los estudios realizados, su pertinencia y aplicación en la gestión y en las decisiones de política del programa. Con base en dicho análisis, definir políticas y procedimientos de selección y contratación de estudios que garanticen la utilidad de sus resultados para aumentar la eficacia y eficiencia del programa.

³⁴ En particular con el Comité Exportador de Servicios Universitarios de PROCHILE

5. NIVEL DE LOGRO DEL FIN DEL PROGRAMA

5.1. Análisis de Aspectos relacionados con el Nivel de Logro del Fin del Programa

5.1.1. Contribución del programa al logro del fin y tipo de evaluación para medir el nivel de logro

El supuesto implícito en el diseño del programa de que la existencia de los acuerdos de cooperación técnica se traduce en vínculos fortalecidos con los países favorecidos y facilita las relaciones bilaterales o multilaterales es lógico. El problema radica en que no se sabe en que medida aporta el logro del propósito a la consecución del fin.

Para ello sería necesario definir como medir la "inserción internacional" y luego aislar la contribución del programa a ésta. No es factible medir la "inserción internacional" sólo en términos de la presencia del país en foros internacionales, número de países con los cuales se mantienen relaciones diplomáticas y número de convenios bilaterales o multilaterales firmados. Sería necesario conocer, además, el "peso" del país en los foros internacionales en términos de su influencia en el voto de otras naciones; definir la "fortaleza" de las relaciones diplomáticas y si los convenios se implementan o son sólo letra muerta.

Desafortunadamente no se cuenta con información suficiente como para realizar un análisis como el indicado, por lo que no es posible cuantificar la contribución del Programa al logro del Fin. Es indudable que las actividades de cooperación técnica aportan a mejorar las relaciones internacionales de un país. Sin embargo, dado que en éstas influyen numerosos otros factores, se requeriría de una base de datos históricos que permitiera relacionar los distintos factores con el nivel de inserción internacional del país, para estimar en que medida contribuyó a ésta la cooperación técnica brindada.

Por último, es necesario recordar que, como se señaló en la sección 1.1.2 Lógica Vertical de la Matriz de Marco Lógico (pág. 25), el Programa solo ha materializado la transferencia de conocimientos a otros países y la formación de recursos humanos de éstos en Chile. En

cambio, no se ha materializado el flujo inverso, implícito en los conceptos de “intercambio” y “cooperación” mencionados en la definición del fin (ver ANEXO 1: Matriz de Evaluación del Programa).

5.1.2. Cambios Producidos en Grupos no Identificados Inicialmente

En términos geográficos, en 1999 el Programa amplió su cobertura a otras regiones ya que la internacionalización y la globalización, así como la profundización de los vínculos con conglomerados extra regionales (Unión Europea), interregionales (APEC) y regionales (MERCOSUR, Comunidad Andina, etc.), abren nuevas oportunidades de cooperación con otros grupos no identificados inicialmente.

Fuera de ello, el Programa no ha producido cambio en grupos no identificados inicialmente.

5.1.3. Efectos no planeados del Programa en otras áreas

Respecto al Programa de becas los resultados de la evaluación indican que se ha producido una focalización no deseada, probablemente reflejada en postulantes de menor excelencia, provocada por los procesos de selección de becarios. Además, existe escasa vinculación del Programa con las políticas públicas en los países beneficiarios.

Por otra parte los mecanismos de preselección de los postulantes al programa de becas en los países beneficiarios no garantizan una vinculación de los temas con sus prioridades de desarrollo y que afectan negativamente la percepción de transparencia del Programa en dicho países.

Otro efecto no planeado tiene relación con el tipo de transferencia tecnológica que se produce en el Programa de Becas. Existe una contraposición entre las estrategias de desarrollo de las Universidades, que apuntan a productos de mayor complejidad, duración y costo (doctorados), con los intereses de los países beneficiarios (especializaciones técnicas) y los objetivos de cobertura y las restricciones presupuestarias de la Agencia.

Esta situación repercute en las aparentes o reales desvinculaciones entre el Programa de Becas y las preocupaciones y objetivos de Cancillería. Desde la perspectiva de la Cancillería,

el interés en los países Centroamericanos es más bien de orden político que económico, para permitirle a Chile acumular confianzas, credibilidad y apoyos a determinadas posiciones chilenas en foros internacionales.

Otro efecto no deseado está relacionado con la percepción que tienen las Universidades participantes de la asistencia técnica, ya que consideran que no forma parte de las actividades básicas de su quehacer y, por lo tanto, la interpretan muchas veces como un instrumento de desarrollo institucional. Así, sus prioridades respecto al Programa pueden incluso ser, como ya lo comentamos, contradictorias con los propósitos del Programa.

El panel considera que un efecto positivo no previsto del Programa ha sido su contribución a una mayor internacionalización de las universidades nacionales, las cuales han abierto su oferta de cursos de post-grado a estudiantes de toda latinoamérica, enriqueciendo , además, la experiencia del profesorado y alumnado nacional.

Algunos efectos son difíciles de evaluar pues no existe claridad sobre lo que se busca. Se señala, por ejemplo, que *“En cuanto a la oferta chilena, en la Cancillería no existen opiniones homogéneas en relación con las áreas que Chile debe poner a disposición de los beneficiarios. Por un lado se sugiere que debieran ser las áreas en las cuales se tiene una imagen de éxito, por ejemplo gobernabilidad, administración y finanzas públicas, reformas en seguridad social. Sin embargo, también se advierte que en estas mismas áreas se han observado problemas sensibles que ponen en duda el grado de éxito y consolidación que se les supone”*³⁵.

Finalmente este panel desea comentar que aún cuando la evaluación de la consultoría externa al Programa de Becas concluye que los becarios no desarrollan vínculos a largo plazo con profesionales o instituciones chilenas, que se traduzcan en iniciativas o proyectos y que los contactos se limitan a relaciones de amistad o a vínculos profesionales, este efecto no planeado es positivo y debe incluso ser considerado como importante, aún cuando no sea medible. Para el cumplimiento del Propósito del Programa y más aún del Fin de éste, los

³⁵ Rediseño del Programa de Becas de Cooperación Horizontal de la AGCI, Informe de Avance.

vínculos en las relaciones de cooperación no están representados sólo por las iniciativas y los proyectos materializados. Los vínculos de amistad y contacto profesional (que en el caso de este Programa se eleva al 84%) y el sólo hecho de haber tenido la oportunidad de estudiar en el país, son, como ya está demostrado en las prácticas de cooperación de países europeos con África y de Estados Unidos con América Latina, muchas veces más determinantes en el largo plazo que la materialización de un proyecto específico.

5.2. Conclusiones sobre el Nivel de Logro del Fin del Programa

Aun cuando el panel considera que si ha existido una contribución del Programa al logro del Fin, con la información disponible no es posible cuantificar dicho aporte. Además, el Programa sólo ha materializado el flujo de conocimientos desde Chile a otros países, no habiendo contemplado actividades que permitieran materializar el flujo inverso necesario para que las relaciones sean de “cooperación” y exista “intercambio”³⁶.

Problemas en la gestión han producido efectos no deseados en el Programa de Becas, tales como postulantes de menor excelencia, escasa vinculación del Programa con políticas públicas en los países beneficiarios y falta de vinculación con sus prioridades de desarrollo, lo que ha afectado negativamente la percepción de transparencia del Programa en dicho países.

5.3. Recomendaciones sobre el Nivel de Logro del Fin del Programa

Para mejorar el nivel de logro del fin del Programa, el panel recomienda:

- Mejorar la vinculación del Programa con las políticas públicas y las prioridades de desarrollo de los países beneficiarios. Es necesario crear mecanismos que aseguren que tanto las actividades de cooperación técnica como las becas de formación, se alinien con las políticas de desarrollo del país beneficiario y contribuyan a su implementación.
- Focalizar la oferta de áreas temáticas para los becarios. Por ejemplo, entregar becas para cursar estudios en la Academia Diplomática puede tener, a futuro, un mayor impacto positivo para Chile que una beca para estudios de postgrado en una universidad nacional.

³⁶ Según la AGCI, la interpretación que los abogados de la Agencia dan a la glosa presupuestaria del programa no ha permitido la asignación de recursos a actividades en que Chile sea el beneficiario directo.

- Establecer mecanismos operacionales para la generación de vínculos y proyectos comunes con los países y becarios. Vincular más a las Universidades en el Programa mismo, tanto a nivel de metas a alcanzar como de los aspectos operacionales.
- Incorporar actividades que permitan materializar la bidireccionalidad implícita en la palabra cooperación, es decir, que permitan a Chile aprovechar experiencias (culturales, técnicas, sociales, etc.) de los países beneficiarios del Programa. Ello requiere que DIPRES, en conjunto con AGCI, revisen la Glosa Presupuestaria del Programa.

6. CONTINUIDAD DE LA JUSTIFICACIÓN

6.1. Análisis de Aspectos relacionados con la Continuidad de la Justificación del Programa

6.1.1. Validez de la Justificación Original y Pertinencia de los Objetivos del Programa

Dado que el Fin del Programa es *“contribuir al proceso de inserción internacional, facilitando el intercambio de conocimiento técnico, científico, institucional, político y cultural, a través del establecimiento de relaciones de cooperación con países de similar o menor desarrollo relativo”* y que la política exterior de Chile que se aprecia públicamente es la de participar activamente en los movimientos de integración como MERCOSUR y de la globalización, este Programa parece relevante de continuar. Sin embargo, es conveniente e importante explicitar mejor las relaciones entre la política exterior de Chile y el Programa, para aunar los esfuerzos y tener puntos claros de referencia para su evaluación futura. En otras palabras, siendo el Programa un instrumento de la política exterior de Chile, la decisión política de continuarlo dependerá a su vez de la evaluación objetiva de sus resultados e impacto en función de una clara explicitación de esa política exterior.

Además, como comentamos anteriormente la cooperación no es sólo la entrega de un servicio técnico o de capacitación. Puede también ser la “recepción” de un “valor” distinto, por ejemplo, la estadía en Chile de “pasantes” vinculados al mundo social, vecinal, especialmente local, etc. que podrían constituir una apertura al mundo, que muchas veces nos es tan lejano. Romper prejuicios, conociendo al otro es un elemento extraordinario de la reciprocidad de la cooperación. Este tipo de actividades enriquece el Propósito del Programa, facilita cambios en grupos de población diferentes a los identificados inicialmente por el Programa y lo hace mas transparente y éticamente validado.

6.1.2. Reformulaciones Realizadas al Programa

En general, cada Director Ejecutivo de AGCI ha imprimido un estilo propio a este Programa pero siempre considerando en forma separada los componentes de asistencia técnica y de formación de recursos humanos. A modo de ejemplo, se dobló el presupuesto de CTPD

(Enrique Soler) y se reestructuró el organigrama de la AGCI para darle rango de Departamento a la Cooperación Horizontal. El Director Sr. Vio dio impulso al posicionamiento público de CTPD con participación de la sociedad civil. Por otra parte, la Sra. Weinsten (1998) dio énfasis a la relación entre la cooperación vertical con la horizontal y avanzó en la reformulación de uno de los componentes del Programa, el de Formación de Recursos Humanos y Becas efectuando una evaluación externa. Ahora se están aplicando las recomendaciones de esa evaluación, lo que se ha traducido en que para el año 2000 se adelanten los procedimientos de postulación y se dé una mayor difusión al Programa, a través de la página web de la AGCI.

La Agencia ha hecho esfuerzos para formular y aplicar una nueva metodología para la ejecución del Programa de Cooperación Horizontal, a través del Programa Piloto Haiti/CARICOM 1998, (PMG 1998) que responde a la nueva dependencia institucional de la AGCI (desde MIDEPLAN pasó al Ministerio de Relaciones Exteriores). Esto refleja la importancia que tenía antes la cooperación entendida básicamente como un proceso de recepción de recursos. La dependencia del Ministerio de Relaciones Exteriores marca una diferencia fundamental y que en parte se expresa al considerar la política de cooperación horizontal como un componente básico de la política exterior de Chile. Luego se propone el Objetivo de Gestión N° 4 “Aplicar nueva Metodología en la Elaboración y Ejecución del Programa de Cooperación Horizontal con Centro América, Cuba y República Dominicana (Proyecto PMG 1999). El cambio consiste en que la estrategia desarrollada en el Programa de Asistencia Técnica había estado orientada a la realización de actividades que responden a las demandas de los países, más que a una articulación de ésta con la oferta premeditada de Chile. La nueva orientación es que la acción esté basada en los en los siguientes criterios:

- Actividades centradas en torno a programas y proyectos
- Proyectos y programas donde Chile cuenta con una mayor capacidad instalada, es decir sobre la base de una oferta preestablecida.

Es importante mencionar que la programación de actividades de AGCI para los años 1998 y 1999 muestra también cambios en el estilo de gestión, la cual se orienta al logro de resultados concretos.

6.2. Conclusiones sobre la Continuidad de la Justificación del Programa

El panel estima razonable y justificado continuar el Programa en la medida que es una instrumento de política exterior y que AGCI, en los dos últimos años, ha mostrado preocupación por mejorar la eficiencia y eficacia con que administra el Programa, experimentado modalidades innovadoras de cooperación como la triangular.

6.3. Recomendaciones sobre la Continuidad de la Justificación del Programa

El panel recomienda continuar con el Programa, pero considera que para lograr un buen aprovechamiento de los recursos asignados a éste es indispensable:

- Modificar la estructura del Programa (Marco Lógico) para adecuarlo a la situación actual del país en el concierto internacional y materializar la bidireccionalidad implícita en la cooperación.
- Explicitar mejor la relación entre la política exterior y las acciones de éste Programa, de modo de contribuir efectivamente al logro de la política exterior del país.
- Crear los mecanismos que aseguren que los recursos destinados al Programa se utilicen solo en actividades directamente relacionadas con el objetivo de éste.
- Desarrollar un sistema de seguimiento y evaluación que contemple variables operacionales e indicadores capaces de medir este proceso de cooperación, en donde los elementos cualitativos tomen mayor importancia, aunque sea difícil cuantificarlos. Ello facilitará demostrar la conveniencia de continuar el Programa.

7. SOSTENIBILIDAD DEL PROGRAMA

7.1. Análisis de Aspectos relacionados con la Sostenibilidad del Programa

7.1.1. Condiciones para la sostenibilidad del Programa.

Los objetivos prioritarios asociados a la cooperación están siendo revisados por los países donantes tradicionales, tendiendo a primar los vinculados a la competencia económica global (promoción comercial de bienes, servicios, tecnologías y capitales) y aquellos que son conceptuados por tales países como factores críticos para la estabilidad mundial y para la sostenibilidad de su propio desarrollo (medio ambiente, democracia, pobreza extrema). El panel considera que esta tendencia debe ser analizada en profundidad por la AGCI, ya que para que el Programa siga siendo útil a los objetivos de desarrollo de nuestro país, y sea por ende sostenible desde el punto de vista político, el diseño temático de la cooperación técnica debe ser actualizado regularmente para concordar y ser funcional con la inserción del país en los bloques comerciales y en la economía mundial. La cooperación debe pasar a formar parte de las relaciones económicas con otros estados, asumiendo un rol activo en la promoción de la economía nacional y en la apertura de mercados.

Desde una perspectiva de opinión pública el Programa será sostenible, si logra atender su verdadera vocación de cooperación y reciprocidad. Dicho en términos operacionales: se puede ofrecer asistencia técnica para la formación de especialistas en los países-objeto y recibir intercambio en otras áreas del saber o la cultura, en donde los países con los cuales se mantienen lazos de cooperación dispongan de un mayor grado de desarrollo cuantitativo o cualitativo³⁷.

Contribuiría también a la sostenibilidad política y al respaldo ciudadano al Programa la incorporación de actores no gubernamentales, tales como representantes de la sociedad civil y empresas con fines de lucro (para asociarlas al desarrollo de la cooperación económica).

Para mantener la credibilidad del Programa, requisito indispensable para su sostenibilidad, se debe asegurar la absoluta transparencia de los procedimientos de postulación, preselección y asignación de becas. Es recomendable que las becas se anuncien y se preseleccionen en concursos públicos. El proceso de selección y de preselección debe estar garantizado por un comité compuesto por la AGCI y consultores independientes. El sistema debería ser obviamente por méritos³⁸ y asemejarse más a los sistemas de becas y subvención de investigación concursables que se ofrecen en el medio académico. Para evitar que el proceso sea enjuiciado como desconocido y poco transparente se requiere por tanto no sólo que sea transparente, sino además que se comuniquen claramente las etapas que se siguen, como se toman las decisiones y quienes las toman.

Desde el punto de vista institucional, el Programa será sostenible si es administrado por una entidad con adecuada capacidad de gestión y que cuente con el apoyo de las embajadas de Chile en el exterior. En términos de personal se requiere contar con profesionales conocedores de las particulares características de la cooperación técnica horizontal.

En cuanto a recursos financieros, el Programa es flexible respecto al gasto directo, pues puede continuar operando aún cuando los recursos asignados se reduzcan drásticamente (como sucedió en el presupuesto para el año 2000). Sin embargo, existe una relación directa entre la magnitud del gasto efectivo directo y el resultado del Programa, por lo que al reducir los recursos destinados a él, se reduce proporcionalmente su contribución al logro del fin. En cambio, no existe flexibilidad frente a los costos de administración del Programa, ya que estos difícilmente se reducirán al disminuir el gasto efectivo directo (como también se observa en el presupuesto para el año 2000). Así, aún cuando el Programa puede continuar con un monto menor de recursos para gasto directo, el alto porcentaje que representarían los gastos de administración (de no reducir la planta de AGCI proporcionalmente a la reducción del gasto efectivo directo) lo harían injustificable.

³⁷ A título de ejemplo se podría mencionar que una Universidad Chilena podría ofrecer expertos o becas en bioquímica, pediatría o producción de cultivos, mientras podríamos recibir los conocimientos y la experiencia de Costa Rica en preservación de la fauna y la flora o de Guatemala en desarrollo de culturas autóctonas.

³⁸ Pero siempre articulado en las áreas temáticas a las políticas de desarrollo del país beneficiario.

7.1.2. Replicabilidad del Programa

En el caso de éste Programa, no tiene sentido el pensar en su replicación, pues es un programa del país y debe ser único. No tendría ningún sentido que Chile manejara más de un programa de CTPD en forma simultánea. En cuanto a las acciones que desarrolla el Programa, todas ellas son claramente replicables.

7.2. Conclusiones sobre la Sostenibilidad del Programa

El Programa será sostenible si:

- Cuenta con apoyo político, para lo cual debe ser funcional a la política de relaciones exteriores de Chile y a la inserción de nuestro país en los bloques comerciales y en la economía mundial.
- Cuenta con apoyo público, para lo cual es necesario implementar la bi-direccionalidad que debe tener la cooperación.
- Tiene credibilidad en Chile y en los países beneficiarios, para lo cual se requiere una gestión transparente del Programa y de cada uno de sus componentes.
- Es administrado eficientemente por AGCI, ojalá flexibilizando los costos de administración de acuerdo a la flexibilidad que existe en los costos directos.

Por último es importante concluir que al evaluar el potencial de sostenibilidad del Programa se debe "mirar" a largo plazo, en donde la presencia y la capacidad de inserción de Chile y las relaciones de cooperación tienen un componente estratégico que muchas veces es más cualitativo que pragmático, pues la credibilidad y la legitimación de una política exterior tiene más impacto e influencia que los instrumentos que podrían utilizarse. Los resultados de un programa de este tipo sólo son visibles en el mediano y largo plazo.

En síntesis, la sostenibilidad del Programa está precisamente condicionada por enfrentar conjuntamente los desafíos de Chile y de los países con los cuales se mantienen relaciones de cooperación, mediante la acción de compartir e intercambiar voluntaria y deliberadamente recursos, habilidades, capacidades, experiencias y vínculos sociales, económicos y culturales.

7.3. Recomendaciones sobre la Sostenibilidad del Programa

Para asegurar la sostenibilidad el Programa, el panel suscribe las siguientes recomendaciones:

- Mejorar y estimular la participación del sector privado empresarial, universidades y organizaciones sociales y culturales, transformando al Programa en un verdadero esfuerzo-país.
- Incorporar a las relaciones de cooperación componentes que trasciendan lo meramente estratégico - económico, dando cabida a espacios de solidaridad, de interdependencia y búsqueda de una red de bien común internacional.
- Ofrecer asistencia técnica para la formación de especialistas en los países-objeto y recibir intercambio en otras áreas del saber o la cultura, en donde los países con los cuales se mantienen lazos de cooperación dispongan de un mayor grado de desarrollo cuantitativo o cualitativo.
- Articular mejor las expectativas de los posibles beneficiarios, internos y externos, con el objeto de poder hacerlo más eficaz.
- Suscribir convenios más estratégicos para el mediano y largo plazo y menos instrumentales o reactivos a los intereses de alguna de las partes. Incorporación de actores no gubernamentales y fortalecer la participación de las empresas con fines de lucro para asociarlas al desarrollo de la cooperación económica.
- Asegurar que las becas se anuncien y se preseleccionen en concursos públicos.
- Estrechar la interacción de AGCI con la Cancillería y con ProChile.
- Vincular las políticas de desarrollo de los países beneficiarios con el Programa.
- Reconfigurar la relación con las universidades chilenas, de modo que participen como socios de la AGCI en la oferta de calificación de recursos humanos.
- Proponer lazos de cooperación tipo “joint-ventures” estimulando actividades conjuntas entre Chile y los países-objeto del Programa.
- Enfrentar conjuntamente los desafíos de Chile y de los países con los cuales se mantienen relaciones de cooperación.
- Realizar acciones de relaciones públicas y de sensibilización en torno a la importancia de la cooperación internacional desarrollada por Chile.

8. EXPERIENCIA ADQUIRIDA EN LA EJECUCIÓN DEL PROGRAMA

8.1. Análisis de Aspectos relacionados con la Experiencia Adquirida en la Ejecución del Programa

8.1.1. Lecciones que deja el Programa para la Unidad Ejecutora y otras Instituciones involucradas.

AGCI ha desarrollado durante los últimos años un Programa de Cooperación Técnica orientado preferentemente a países de Centroamérica y el Caribe, que se ha caracterizado por tener un sentido experimental y exploratorio en un campo en el cual no existía un conocimiento acabado y sistematizado sobre el tema.

El Programa constituye importante esfuerzo del país por crear vínculos innovadores de cooperación con países de la región y algunos más lejanos. Siendo Chile un país en el confín del mundo, y aislado geográficamente, la cooperación técnica es una herramienta importante para acercarlo a otros países y culturas. Administrar este proceso en forma eficaz y eficiente no es sencillo, sobre todo si se considera que en esta área Chile no tenía experiencia previa. Los logros alcanzados han demostrado factibilidad de mantener un programa de este tipo.

También es importante destacar el aprendizaje por parte de los especialistas que han brindado experiencia técnica a otros países. El que éstos tengan, como resultado de su participación en el Programa, una visión más amplia del mundo y una mejor comprensión de la importancia de la cooperación y relaciones internacionales, puede traer también beneficios futuros al país. Por ejemplo, pueden motivarse por desarrollar, privadamente, relaciones comerciales con el país visitado.

8.1.2. Aspectos innovadores en el diseño o ejecución del Programa.

Una de las más valiosas experiencias de carácter político técnico adquiridas y que merece ser destacada, es la de haber construido y aplicado un modelo de cooperación innovador como es el de la cooperación triangular. Esta combina exitosamente la articulación entre fuentes de cooperación de países más desarrollados con países de menor desarrollo, siendo Chile el

intermediario que utiliza sus competencias en las cuales tiene valor agregado. Las cifras de recursos aplicadas en esta modalidad (ver Tabla 20: Cooperación Triangular) muestran que - entre 1997 y 1999 ha habido un aumento de 487 % de los recursos destinados por AGCI a esta modalidad. Ello ha permitido movilizar recursos de las fuentes tradicionales y de los propios países beneficiarios por un total de US\$.

Tabla 20: Cooperación Triangular

AÑO	Fuente tradicional US\$	Aporte beneficiario US\$	Aporte Chile US\$	Total US\$	Porcentaje que aportó Chile	Aporte Chile en M.\$	
						Monto	Variación
1997	s.i.	s.i.	s.i.	s.i.	s.i.	46 536	-o-
1998	712 524	25 000	288 101	1 027 623	28,0 %	143 944	209,3 %
1999	1 183 776	85 000	539 630	1 810 405	29,8 %	273 435	90,0 %

Valores en US dólar del año y Miles de \$ reales
Fuente: AGCI

8.2. Conclusiones sobre la Experiencia Adquirida en la Ejecución del Programa

La ejecución del Programa ha permitido al país, en particular a la AGCI, adquirir experiencia en un campo nuevo y de gran proyección futura. Se ha demostrado la viabilidad de que Chile brinde asistencia técnica a países de similar o menor desarrollo relativo. Además, se ha formado un equipo técnico especializado en el manejo de este tipo de actividades.

Falta aún aprender a administrar la segunda cara de la cooperación, es decir el aporte que los países beneficiarios pueden hacer al nuestro. El panel considera que AGCI debe realizar un esfuerzo en este sentido, identificando, estudiando y asimilando la experiencia adquirida al respecto por otras agencias de cooperación internacional.

8.3. Recomendaciones sobre la Experiencia Adquirida en la Ejecución del Programa

El panel considera que se ha acumulado un valioso capital humano e institucional respecto a la administración de la cooperación técnica entre países en desarrollo. Es necesario cuidar e incrementar éste, a través del perfeccionamiento de los procedimientos institucionales y de la permanente capacitación de los funcionarios que la administran.

III. PRIORIZACIÓN DE LAS RECOMENDACIONES

A. Recomendaciones que no involucran recursos adicionales

1. Para que las actividades del Programa constituyan un esfuerzo del país y no sólo del gobierno, y a fin de evitar la asignación de recursos a actividades que no se relacionen directamente con los objetivos del Programa, se sugiere involucrar a la sociedad civil y al sector productivo en la definición de las políticas de cooperación técnica y la priorización de las actividades a realizar. Una alternativa para lograr este objetivo sería modificar la composición del Consejo de AGCI incorporando representantes del sector privado, elegidos por éste. Por ejemplo, podrían integrar el consejo:
 - El Ministro de Relaciones Exteriores, quién lo presidiría
 - Otro ministro, el cual podría cambiar cada cierto tiempo para involucrar a distintos sectores.
 - Un representante del parlamento, elegido por éste.
 - Un representante del sector productivo, elegido por éste.
 - Un representante de las universidades elegido por el consejo de rectores.
 - Un representante del mundo artístico-cultural, elegido por estos.

Otra alternativa sería la conformación de un comité consultivo integrado por representantes de los distintos sectores de la comunidad, el cual podría servir de órgano de consulta, asesoramiento y seguimiento de las actividades del consejo. Cualquiera sea la alternativa seleccionada, esta sería materia de un proyecto de ley.

2. AGCI ha experimentado modalidades innovadoras de cooperación, tales como la cooperación triangular, en un mundo donde la cooperación está experimentando cambios importantes y el país dejó de ser sólo beneficiario de la cooperación pasando también a ser un actor donante. Sin embargo, el panel estima que es posible aumentar la eficacia del Programa, para lo cual recomienda:
 - Realizar un trabajo conjunto entre la AGCI y el MINREX para explicitar mejor la relación entre la política exterior y las acciones del Programa. Ello con el objetivo de

aprovechar la sinergia entre las actividades del Programa y las acciones de MINREX y focalizar los recursos en países y zonas prioritarias para la política de RREE, maximizando el impacto del Programa.

- AGCI debe dar un impulso a estrategias o programas que permitan materializar la bidireccionalidad de la cooperación. Ello requiere revisar, en conjunto con DIPRES, la actual Glosa Presupuestaria, para permitir este tipo de gastos .
 - Capacitar a quienes participarán en misiones de asistencia técnica antes de partir para que dejen una buena imagen y sean conscientes de los propósitos del Programa de Cooperación, mas allá de los objetivos específicos de la misión, a fin de generar informes con más prospectiva sobre los posibles compromisos en futuros programas de trabajo en ese sector y con ese país. Además, se sugiere realizar reuniones donde quien haya preparado el informe lo exponga y comparta su experiencia con sus pares y funcionarios de AGCI (por ejemplo al almuerzo, aportando cada uno el suyo - “brown bag meeting”).
3. Para aumentar la eficiencia de las actividades que administra AGCI en el marco del Programa, el panel recomienda:
- Continuar privilegiando las actividades realizadas en la modalidad de triangulación, pero asegurándose de que cuando se trate de asistencia técnica, ésta sea brindada por expertos chilenos y sea claramente identificable como un aporte nacional y no de la agencia asociada. Asimismo, los cursos realizados bajo esta modalidad deberían desarrollarse en Chile.
 - Priorizar la realización de pasantías por sobre las misiones de asistencia técnica, ya que la influencia en la persona que recibe el beneficio es mayor, pues está inmerso 24 horas en la cultura chilena. Además, los recursos invertidos se gastan mayoritariamente en Chile. Asimismo, priorizar la realización de los seminarios regionales en Chile, por los mismos motivos antes señalados y por las externalidades positivas que puede tener la visita de los técnicos extranjeros a nuestro país.
 - Generar espacios para la participación de otros sectores o actores en las decisiones y acciones de la AGCI, en calidad de contrapartes, co-financiadores, colaboradores. Incorporar a las misiones de asistencia técnica a jóvenes recién egresados y a jubilados de amplia experiencia.

- Ofrecer becas parciales, con lo cual podrían otorgarse más becas con los mismos recursos, y alcanzar acuerdos con universidades y empresas para el financiamiento total o parcial de parte de los costos de las becas. Desarrollar acuerdos con las universidades que permitan al becario realizar el trabajo de tesis en su país.
 - Evaluar los resultados de los estudios realizados y definir una política de estudios, acorde al Marco Lógico propuesto, que apunte a entregar resultados útiles para mejorar la orientación y gestión del Programa.
4. Revisar la estructura organizacional de AGCI, y estudiar la conveniencia de redefinirla en los términos propuestos en la sección 2.3, (pág. 40), a fin de simplificarla y llevar a cabo el Programa de Cooperación Técnica de modo más integrado.
5. Para poder realizar una buena evaluación del Programa e ir mejorando la información disponible para el seguimiento y control, es necesario:
- Establecer un sistema contable basado en centros de costo, de modo de poder conocer en detalle el gasto total y por ítem que representa para el país cada una de las actividades que desarrolla AGCI.
 - Aplicar encuestas de evaluación estandarizadas según instrumento en todos los eventos y registrarlas en un sistema de información accesible por todos los funcionarios de AGCI.
 - Diseñar un tipo de informe de misión que sea útil para el análisis evaluativo y prospectivo del Programa de Cooperación Técnica en general (no sólo descriptivo de las actividades cumplidas) y registrarlos en un sistema de información accesible por todos los funcionarios de AGCI.
 - Recopilar en forma sistemática la información para calcular los indicadores sugeridos en la matriz de Marco Lógico Propuesta.
 - Desarrollar variables operacionales e indicadores capaces de poder medir el proceso de cooperación bi-direccional propuesto, en donde los elementos cualitativos adquieren mayor importancia, aunque sea difícil cuantificarlos.
 - Llevar un buen registro acerca del Programa de Becas que indique por país cual es la demanda efectiva y cuantos postulantes califican para obtener becas.

6. Con el propósito de fortalecer la relación e identificación de ex becarios con Chile y con la AGCI se recomienda incluir en la página WEB de AGCI, con acceso limitado, una sección que reproduzca noticias acerca de ellos (promociones, cambios de trabajo, premios profesionales, matrimonio, hijos, etc.) por año de otorgamiento de la beca. Crear una base de datos sobre los ex becarios, accesible sólo por ellos y la AGCI, para efecto de mantener contacto. Asimismo, crear mecanismos para fortalecer los vínculos no sólo de los becarios entre sí, sino también de los becarios con las universidades que los forman, de los becarios con el sector productivo o público según sea el caso y de los becarios con la AGCI. Por último, durante la estadía de los becarios en Chile realizar, con participación del sector privado, actividades recreativo – sociales, tales como visitas a viñas o industrias.

B. Recomendaciones que involucran recursos adicionales

1. Se recomienda crear mecanismos que permitan actualizar anualmente la oferta de CTPD del país y la oferta de CTPD de otras naciones hacia Chile y darla a conocer en forma ágil a los países y entidades interesadas. Al respecto se sugiere:
 - Crear una base de datos con la oferta de CTPD del país, clasificada por temas, y a la cual sea posible acceder vía Internet (puede hacer parte de la página WEB de AGCI).
 - En forma análoga, crear una base de datos sobre la Asistencia Técnica que otros países están en condiciones de ofrecer a Chile.
 - Distribuir, anualmente, una encuesta a las instituciones públicas y privadas que podrían estar en condiciones de ofrecer asistencia técnica. Alimentar con dicha encuesta la base de datos.
 - Crear una lista de correo electrónico (mailing list) de las entidades oferentes y demandantes de AT, a fin de poder distribuir regularmente un boletín con novedades sobre demanda y oferta de AT.
2. Se sugiere la publicación mensual de una o dos páginas sobre las actividades realizadas por AGCI en el período, a la cual se le de una amplia distribución en el sector público, prensa nacional y embajadas en Chile. Ello con el propósito de aumentar la visibilidad de las acciones que adelanta la Agencia y crear conciencia acerca de la importancia de la Cooperación Técnica Internacional.

IV. Referencias

1. Bibliografía

- i. AGCI, PMG 1998, Objetivo Estratégico 3: Formular y aplicar una nueva metodología para la ejecución del Programa de Cooperación Horizontal, a través del Programa Piloto Haíti/Caricom 1998.
- ii. AGCI, Proyecto PMG 1999, Objetivo de Gestión N° 4: Aplicar una nueva metodología en la elaboración y ejecución del Programa de Cooperación Horizontal con Centroamérica, Cuba y República Dominicana.
- iii. AGCI, Programa de Becas de Cooperación Horizontal, Convocatoria Año 2000, Instructivo para la Regulación de las Relaciones entre la Agencia y los Becarios. Junio 1999.
- iv. AGCI, Reglamento Interno de la Agencia de Cooperación Internacional, Marzo 1996.
- v. AGCI, Departamento de Formación de Recursos Humanos y Becas, Manual de Operaciones del Programa de Becas de Cooperación Horizontal del Gobierno de Chile (sin fecha).
- vi. AGCI, Proposición: Fijación de Criterios Institucionales para Exploración de Posibilidades de Incorporar Entidades de la Sociedad Civil a un “Esfuerzo-País” en las Áreas de Formación en el Exterior y de Cooperación Horizontal (sin fecha).
- vii. AGCI, Informe Final, Evaluación de la Aplicación del Nuevo Diseño Metodológico en el Programa con Centroamérica, Cuba y República Dominicana (sin fecha).
- viii. AGCI, Catastro de Oferta de CTPD del Gobierno de Chile, diciembre de 1993.
- ix. AGCI, La Política de Cooperación Internacional de Chile, Período 1999 – 2000, febrero de 1999.
- x. AGCI, La Cooperación Triangular de Chile, Serie Estudios y Documentos N° 1.
- xi. Concertación de Partidos por la Democracia, Propuesta de Cooperación para el Gobierno Democrático, octubre de 1989.
- xii. AGCI, Memoria 1994
- xiii. AGCI, Memoria 1995
- xiv. AGCI, Memoria 1996

- xv. AGCI, Memoria 1997
- xvi. AGCI, Memoria 1998
- xvii. AGCI, Revista Chilena de Cooperación, Junio 1996
- xviii. AGCI, Cooperación 26, Sur – Sur, Chile Nuevo Actor.
- xix. Concertación de Partidos por la Democracia, Propuesta de Cooperación para el Gobierno Democrático, octubre de 1989.
- xx. Egaña, Rodrigo, El Sistema Chileno de Cooperación Internacional, Políticas, Institucionalidad y Gestión, en “Mas Alla de las Fronteras, Institucionalidad y Política de la Cooperación Internacional en Chile, 1990 - 1994”.
- xxi. Herrera, Claudio, La Cooperación Horizontal de Chile: Tendencias y Proyecciones, en “Mas Alla de las Fronteras, Institucionalidad y Política de la Cooperación Internacional en Chile, 1990 - 1994”.
- xxii. Ley N° 18.989 (Ministerio del Interior). Crea el Ministerio de Planificación y Cooperación y la Agencia de Cooperación Internacional. Diario Oficial de 19 de julio de 1990.
- xxiii. Rediseño del Programa de Becas de Cooperación Horizontal de la Agencia de Cooperación Internacional, Informe de Avance (sin fecha).
- xxiv. Santiago Consultores Asociados. Proyecto de Evaluación Externa del Programa de Becas de Cooperación Horizontal, Informe Final, junio de 1999.

ANEXO 1: Matriz de Evaluación del Programa

NOMBRE DEL PROGRAMA: Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo
AÑO DE INICIO DEL PROGRAMA: 1993
MINISTERIO RESPONSABLE: Ministerio de Relaciones Exteriores
SERVICIO RESPONSABLE: Agencia de Cooperación Internacional
PRESUPUESTO ASIGNADO 2000: \$ 748.261

Enunciado del objetivo	Indicadores	Medios de Verificación	Supuestos
<p>FIN: Como parte de la política exterior del Gobierno de Chile, contribuir al proceso de inserción internacional, facilitando el intercambio de conocimiento técnico, científico, institucional, político y cultural a través del establecimiento de relaciones de cooperación con países de similar o menor desarrollo relativo que Chile.</p>	<p>Número de acuerdos de cooperación documentados con países afines de similar o menor desarrollo relativo que Chile en el período, por año, versus 1995. Número de ex becarios que ocupan cargos de dirección en el sector público o privado de sus países, por año, versus 1995. Número de nuevos programas y/o proyectos bilaterales generados en el marco de los acuerdos de cooperación establecidos en el período 1996-1999</p>	<p>Registros de la AGCI Registros de Cancillería Registros de las embajadas Encuestas a ex becarios</p>	<p>La existencia de los acuerdos de cooperación técnica se traduce en vínculos fortalecidos con los países favorecidos y facilita las relaciones bilaterales o multilaterales.</p>
<p>PROPÓSITO: Relaciones de cooperación con países afines de similar o menor desarrollo relativo que Chile fortalecidas.</p>			

Enunciado del objetivo	Indicadores	Medios de Verificación	Supuestos
<p>COMPONENTES:</p> <p>Asistencia técnica otorgada a países afines de similar o menor desarrollo relativo que Chile.</p> <p>Recursos humanos de países afines de similar o menor desarrollo relativo que Chile perfeccionados.</p>	<p>Nº de pasantías por semestre</p> <p>Nº de días/hombre de pasantías por semestre</p> <p>Nº de misiones por semestre</p> <p>Nº de días/hombre de misión por semestre</p> <p>Nº de seminarios nacionales por semestre.</p> <p>Nº de participantes en seminarios nacionales por semestre.</p> <p>Nº de seminarios regionales por año.</p> <p>Nº de seminarios regionales por año con relación al Nº programado.</p> <p>Nº de participantes en seminarios regionales por año.</p> <p>Nivel de satisfacción de las entidades receptoras de AT</p> <p>Nivel de satisfacción de los participantes en pasantías y en seminarios</p> <p>Nº de becas otorgadas por año</p> <p>Nº de becas otorgadas con relación a los postulantes por año</p> <p>Nº de participantes en cursos internacionales</p> <p>Nº de participantes en cursos internacionales con relación al número de postulantes</p> <p>Nº de cursos internacionales dictados por año</p> <p>Nivel de satisfacción de los becarios con AGCI</p> <p>Nivel de satisfacción de los becarios con la beca</p> <p>Nivel de satisfacción de los becarios con sus estudios.</p> <p>Costo promedio por beca por promoción (96,97,98) desglosado por tipo de costo</p> <p>Duración promedio de las becas por promoción con relación a la duración programada. (ver Nota 1)</p>	<p>Registros de AGCI</p> <p>Encuestas a becarios y participantes</p> <p>Encuestas instituciones favorecidas por la AT.</p> <p>Encuestas a instituciones que brindaron AT o que recibieron a becarios</p>	<p>La AT entregada es bien valorada por las autoridades del país receptor.</p> <p>Los becarios aplican a su regreso los conocimientos adquiridos.</p> <p>Los becarios ocupan cargos de importancia en su país algún tiempo después de regresar.</p> <p>El país beneficiario de misiones de AT da continuidad a las iniciativas desarrolladas</p>

Enunciado del objetivo	Indicadores	Medios de Verificación	Supuestos
ACTIVIDADES: Pasantías Misiones de expertos Seminarios nacionales Seminarios regionales Becas a Centroamérica, Caribe y México Becas de desarrollo Estados Unidos – Chile Cursos internacionales	Costo promedio por pasantía Costo promedio por misión Costo promedio por participante Costo promedio por participante Costo total por becario Costo total por becario Costo total por alumno/día (ver Nota 2)	Registros contables de AGCI sobre transferencias por concepto de becas y asistencia técnica. Registros contables de AGCI sobre costos de administración del programa. Estimación del costo promedio del tiempo aportado por los profesionales nacionales participantes.	No hay cambios en la definición de las áreas geográficas prioritarias. Las entidades del sector público y privado colaboran en el desarrollo de las pasantías y la asistencia técnica. Existe continuidad en las políticas definidas por el consejo de la Agencia. Los países cumplen sus compromisos en torno a los convenios de cooperación

Nota 1: Los indicadores a nivel de componente tendrán las siguientes características:

Se calcularán globalmente y por áreas geográficas

Se estudiará su evolución en el período 1996 a 1999

Los indicadores de satisfacción se construirán con base en encuestas (ej. Datos de la encuesta de evaluación del Programa de Becas)

Nota 2: Los indicadores a nivel de actividad tendrán las siguientes características:

Incluirán el costo total de cada actividad, analizando por separado el costo directo, costos compartidos, costos asociados (nacionales e internacionales) y costos administrativos según definiciones que se explicarán.

Para cada actividad los indicadores se analizarán por área geográfica y globalmente.

En el caso de actividades de igual tipo pero de distinta duración, los indicadores se expresarán por unidad de tiempo a fin de hacerlos comparables (ej. Costo de misión por mes)

Se analizará la evolución de los indicadores en el período 1996 a 1999.

ANEXO 2: Antecedentes Presupuestarios y de Costos

1. Información del Ministerio o Servicio Responsable del Programa Período 1996-00 (en miles de pesos reales)

AÑO 1996	Presupuesto Asignado	Gasto Efectivo	
		Monto	%
Personal	500 534	487 990	97.5%
Bienes y Servicios de Consumo	369 337	340 830	92.3%
Inversión	18 003	16 732	92.9%
Transferencias	1 037 359	1 036 076	99.9%
Otros	2 386	649	27.2%
TOTAL	1 927 619	1 882 277	97.6%

AÑO 1997	Presupuesto Asignado	Gasto Efectivo	
		Monto	%
Personal	517 327	472 077	91.3%
Bienes y Servicios de Consumo	366 106	362 199	98.9%
Inversión	20 163	14 083	69.8%
Transferencias	1 323 061	1 089 182	82.3%
Otros	6 745	2 927	43.4%
TOTAL	2 233 402	1 940 468	86.9%

AÑO 1998	Presupuesto Asignado	Gasto Efectivo	
		Monto	%
Personal	529 800	503 866	95.1%
Bienes y Servicios de Consumo	349 517	347 439	99.4%
Inversión	37 022	30 950	83.6%
Transferencias	1 447 422	1 270 285	87.8%
Otros	27 807	21 115	75.9%
TOTAL	2 391 568	2 173 655	90.9%

AÑO 1999	Presupuesto Asignado	Gasto Efectivo	
		Monto	%
Personal	565 488	560 534	99.1%
Bienes y Servicios de Consumo	360 813	360 505	99.9%
Inversión	23 357	22 972	98.4%
Transferencias	1 249 869	1 247 624	99.8%
Otros	14 521	13 462	92.7%
TOTAL	2 214 048	2 205 097	99.6%

AÑO 2000	Presupuesto Asignado
Personal	549 816
Bienes y Servicios de Consumo	354 371
Inversión	10 632
Transferencias	778 967
Otros	6 000
TOTAL	1 699 786

2. Información Específica del Programa Período 1996-00

(en miles de pesos reales)

2.1. Presupuesto y Gastos del Programa

AÑO 1996	Presupuesto Asignado	Gasto Efectivo	
		Monto	%
Personal	107.379	97.888	91.2%
Bienes y Servicios de Consumo			
Inversión			
Transferencias			
Otros	901.622	910.961	101.0%
TOTAL	1.009.001	1.008.849	100.0%

AÑO 1997	Presupuesto Asignado	Gasto Efectivo	
		Monto	%
Personal	119.495	118.690	99.3%
Bienes y Servicios de Consumo			
Inversión			
Transferencias			
Otros	1.176.577	943.503	80.2%
TOTAL	1.296.072	1.062.193	82.0%

AÑO 1998	Presupuesto Asignado	Gasto Efectivo	
		Monto	%
Personal	128.340	118.914	92.7%
Bienes y Servicios de Consumo			
Inversión			
Transferencias			
Otros	1.253.944	1.124.540	89.7%
TOTAL	1.382.284	1.243.454	90.0%

AÑO 1999	Presupuesto Asignado	Gasto Efectivo	
		Monto	%
Personal	126.063	126.054	100.0%
Bienes y Servicios de Consumo			
Inversión			
Transferencias			
Otros	1.086.404	1.084.168	99.8%
TOTAL	1.212.467	1.210.222	99.8%

AÑO 2000	Presupuesto Asignado
Personal	78.000
Bienes y Servicios de Consumo	
Inversión	
Transferencias	
Otros	670.261
TOTAL	748.261

Cuadro Resumen de Presupuesto y Gastos del Programa:

AÑO	A	B		A-B
	Presupuesto Asignado	Gasto efectivo		Saldo presupuestario
		Monto	%	
1996	1.009.001	1.008.849	99.98	152
1997	1.296.072	1.062.193	81.95	233.879
1998	1.382.284	1.243.454	89.96	138.830
1999	1.212.467	1.210.222	99.381	2.245
2000	748.261	///////	///////	///////

2.2. Costo a Nivel Nacional por Componente del Programa

AÑO 1996	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	RM	Total
Componente AT														476.433
Componente FRH														434.528
Total														910.961

AÑO 1997	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	RM	Total
Componente AT														453.107
Componente FRH														490.396
Total														943.503

AÑO 1998	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	RM	Total
Componente AT														608.603
Componente FRH														515.937
Total														1.124.540

AÑO 1999	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	RM	Total
Componente AT														543.892
Componente FRH														540.276
Total														1.084.168

2.3. Costos Administrativos y Directos del Programa

AÑO	Costos Administrativos	Costos Directos	Total Gasto Efectivo
1996	97.888	910.961	1.008.849
1997	118.690	943.503	1.062.193
1998	118.914	1.124.540	1.243.454
1999	126.054	1.084.168	1.210.222

III. Fuentes de Financiamiento del Programa Período 1996-2000
(en miles de pesos reales)

Fuentes de Financiamiento	1996		1997		1998		1999		2000	
	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%
1. Aporte Fiscal Directo	1.009.001	100	1.296.072	100	1.382.284	100	1.212.467	100	748.261	100
Total	1.009.001	100	1.296.072	100	1.382.284	100	1.212.467	100	748.261	100

ANEXO 3: Propuesta de Matriz de Marco Lógico

NOMBRE DEL PROGRAMA: Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo

AÑO DE INICIO DEL PROGRAMA: 1993

MINISTERIO RESPONSABLE: Ministerio de Relaciones Exteriores

SERVICIO RESPONSABLE: Agencia de Cooperación Internacional

PRESUPUESTO ASIGNADO 2000: \$ 748.261

Enunciado del objetivo	Indicadores	Medios de Verificación	Supuestos
<p>FIN: <i>Como parte de la política exterior del país, reforzar y profundizar la presencia de Chile en el sistema internacional, facilitando el intercambio de conocimientos técnicos, científicos, institucionales políticos y culturales.</i></p>			
<p>PROPÓSITO: <i>Relaciones de cooperación con países afines de similar o menor desarrollo relativo que Chile, que generen beneficios mutuos y que sean inspirados en principios de solidaridad, fortalecidas.</i></p>	<p><i>Número de acuerdos de cooperación documentados con países afines de similar o menor desarrollo relativo que Chile en el período, por año, versus un año seleccionado como año base.</i></p> <p><i>Número de nuevos programas y/o proyectos bilaterales generados en el marco de los acuerdos de cooperación establecidos.</i></p>	<p><i>Registros de AGCI.</i> <i>Registros de Cancillería.</i> <i>Registros de las embajadas en los países beneficiarios.</i> <i>Encuestas a ex becarios.</i> <i>Encuestas a las entidades participantes en el Programa en los países beneficiarios y en Chile.</i></p>	<p><i>La existencia de los acuerdos de cooperación técnica se traduce en vínculos fortalecidos con los países favorecidos y facilita el intercambio de conocimientos técnicos, científicos, institucionales políticos y culturales.</i></p>

Enunciado del objetivo	Indicadores	Medios de Verificación	Supuestos
<p>COMPONENTES:</p> <p><i>Intercambio de conocimientos técnicos, científicos, institucionales, políticos y culturales con países afines de similar o menor desarrollo que Chile, realizado.</i></p> <p><i>Recursos humanos de Chile y de países afines de similar o menor desarrollo relativo que Chile, perfeccionados.</i></p> <p><i>Recursos técnicos y financieros provenientes de fuentes tradicionales y países emergentes a través de compromisos triangulares, movilizadas.</i></p>	<p><i>Nº de act.de intercambio socio-cultural por semestre</i></p> <p><i>Nº de días/hombre de intercambio socio-cultural por semestre</i></p> <p><i>Nº de pasantías por semestre</i></p> <p><i>Nº de días/hombre de pasantías por semestre</i></p> <p><i>Nº de misiones por semestre</i></p> <p><i>Nº de días/hombre de misión por semestre</i></p> <p><i>Nº de seminarios nacionales por semestre.</i></p> <p><i>Nº de part. en seminarios nacionales por semestre.</i></p> <p><i>Nº de seminarios regionales por año.</i></p> <p><i>Nº de seminarios regionales por año con relación al Nº programado.</i></p> <p><i>Nº de part. en seminarios regionales por año.</i></p> <p><i>Nivel de satisfacción en entidades receptoras de AT</i></p> <p><i>Nivel de satisfacción de los participantes en pasantías y en seminarios</i></p> <p><i>Nº de becas otorgadas por año</i></p> <p><i>Nº de becas otorgadas con relación a los postulantes por año</i></p> <p><i>Nº de participantes en cursos internacionales</i></p> <p><i>Nº de cursos internacionales dictados por año</i></p> <p><i>Nivel de satisfacción de los becarios con AGCI</i></p> <p><i>Nivel de satisfacción de los becarios con la beca</i></p> <p><i>Nivel de satisfacción de los becarios con sus estudios.</i></p> <p><i>Costo promedio por beca por promoción (96,97,98) desglosado por tipo de costo</i></p> <p><i>Duración promedio de las becas por promoción con relación a la duración programada.</i></p> <p><i>Nº de actividades de triangulación por semestre</i></p> <p><i>Nº de part. en act. de triangulación por semestre</i></p>	<p><i>Registros de AGCI</i></p> <p><i>Encuestas a becarios y participantes</i></p> <p><i>Encuestas instituciones favorecidas por la AT.</i></p> <p><i>Encuestas a instituciones que brindaron AT o que recibieron a becarios</i></p>	<p><i>La AT entregada es bien valorada por las autoridades del país receptor.</i></p> <p><i>Los becarios aplican a su regreso los conocimientos adquiridos.</i></p> <p><i>Los becarios ocupan cargos de importancia en su país algún tiempo después de regresar.</i></p> <p><i>El país beneficiario de misiones de AT da continuidad a las iniciativas desarrolladas.</i></p> <p><i>Hay credibilidad en las fuentes cooperantes tradicionales en la capacidad de Chile para establecer relaciones de cooperación triangular</i></p> <p><i>Existe una oferta de cooperación interesante para Chile en países a los que se orienta el Programa, y éstos están dispuestos a ponerla a disposición de nuestro país.</i></p>

Enunciado del objetivo	Indicadores	Medios de Verificación	Supuestos
<p>ACTIVIDADES:</p> <p><i>Pasantías en Chile</i></p> <p><i>Pasantías de chilenos</i></p> <p><i>Misiones de expertos chilenos</i></p> <p><i>Misiones de expertos extranjeros</i></p> <p><i>Seminarios nacionales en otros países</i></p> <p><i>Seminarios nacionales en Chile</i></p> <p><i>Seminarios regionales</i></p> <p><i>Intercambios socioculturales</i></p> <p><i>Becas a Centroamérica, Caribe y México</i></p> <p><i>Becas de desarrollo Estados Unidos - Chile</i></p> <p><i>Cursos internacionales</i></p> <p><i>Programas de cooperación triangular</i></p> <p><i>Cursos internacionales con cooperación triangular.</i></p>	<p><i>Costo promedio por pasantía en Chile</i></p> <p><i>Costo promedio por pasantía de chilenos</i></p> <p><i>Costo promedio por misión de experto chileno</i></p> <p><i>Costo promedio por misión de experto extranjero</i></p> <p><i>Costo promedio por participante en seminario en país beneficiario</i></p> <p><i>Costo promedio por part. en seminario en Chile</i></p> <p><i>Costo promedio por part. en seminario regional</i></p> <p><i>Costo promedio por persona participante en intercambio socio-cultural</i></p> <p><i>Costo total por becario</i></p> <p><i>Costo anual por becario</i></p> <p><i>Costo total por becario</i></p> <p><i>Costo anual por becario</i></p> <p><i>Costo total por participante</i></p> <p><i>Costo diario por participante</i></p> <p><i>Costo promedio por misión</i></p> <p><i>Costo total por participante</i></p> <p><i>Costo diario por participante</i></p>	<p><i>Registros contables de AGCI, estructurados por centros de costo y por actividades.</i></p> <p><i>Registros de AGCI sobre número de asistentes a seminarios y cursos.</i></p>	<p><i>No hay cambios en la definición de las áreas geográficas prioritarias.</i></p> <p><i>Las entidades del sector público y privado colaboran en el desarrollo de las pasantías y la asistencia técnica.</i></p> <p><i>Existe continuidad en las políticas definidas por el consejo de la Agencia.</i></p> <p><i>Los países cumplen sus compromisos en torno a los convenios de cooperación</i></p> <p><i>Las agencias asociadas a la cooperación triangular cumplen sus compromisos.</i></p> <p><i>Pasantías socio-culturales a Chile cumplen sus compromisos.</i></p>

ANEXO 4: GLOSARIO DE SIGLAS

AGCI:	Agencia de Cooperación Internacional
APEC:	Asia Pacific Economic Cooperation Forum
AT:	Asistencia Técnica
CARICOM:	Caribbean Community
COANIQUEM:	Corporación de Ayuda al Niño Quemado
CONICYT:	Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica
CTPD:	Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo (Cooperación Horizontal)
GTZ:	Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (Agencia de Cooperación Técnica Alemana)
JICA:	Japan International Cooperation Agency
MERCOSUR:	Mercado Común del Sur
MINREX:	Ministerio de Relaciones Exteriores
OEA:	Organización de Estados Americanos
ONEMI:	Oficina Nacional de Emergencia
PROCHILE:	Dirección de Promoción de Exportaciones, dependiente de la Dirección de Relaciones Económicas Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores