



Al servicio  
de las personas  
y las naciones

# PRIMER ANÁLISIS

DE IMPACTO DE LA GRADUACIÓN  
DE

# CHILE

Proyecto PNUD-AGCI: Fortalecimiento institucional de AGCI Chile para enfrentar su doble rol de país oferente y receptor de cooperación.

diciembre 2017

Este documento ha sido elaborado en el marco del Proyecto PNUD-AGCI: Fortalecimiento institucional de AGCI Chile para enfrentar su doble rol de país oferente y receptor de cooperación, y estuvo a cargo de la consultora Cecilia Alemany con la colaboración de Daniel Ciganda en estadísticas, control de calidad de bases de datos y rediseño, Natalia Ferreira-Coimbra y Victoria Agosto.

El contenido de este primer análisis se vio enriquecido por el aporte constructivo de los actores entrevistados y un focus group en AGCI (véase el Anexo 1). La autora agradece especialmente a Enrique O’Farrill, Eugenio Pérez, Ricardo Herrera, Pierre Le-bret, Daniel Castillo, Ana María Portales, Marcela Quezada, Rodrigo Herrera (PNUD), Andrea Vignolo (AUCI), Karen van Rompaey (AUCI), Christian Fréres y José Antonio Alonso (UCM).

El desarrollo de datos provenientes de los sistemas de información de Chile y Uruguay fue liderado por Daniel Ciganda y fue posible gracias a la colaboración de los técnicos de AGCI Ricardo Arancibia y Mario Guerra, y María Dutto por AUCI, y el apoyo de ambas agencias en la solicitud de datos adicionales a otras organizaciones públicas.

## **Transición al desarrollo: la necesidad de pensar en conjunto**

Para la Agencia de Cooperación Internacional de Chile, constituye un honor presentar este primer análisis relativo a las consecuencias de la graduación para Chile, país que ejerce un rol dual en la cooperación internacional. Esto quiere decir que Chile recibe y entrega cooperación internacional.

La denominada “graduación” está vinculada con la premisa de que los países deberían asumir la responsabilidad de su propio desarrollo luego de alcanzar un cierto nivel de ingresos. Desde el año 2016, nuestro país, en conjunto con otros países de la región, se ha esforzado por instalar el tema de la graduación, y el concepto que hay tras ella, como un proceso que invisibiliza las brechas estructurales que siguen vigentes en muchos países del mundo. Esto porque graduar de acuerdo al ingreso per cápita, se contradice con la agenda universal de los Objetivos para el Desarrollo Sostenible de cara al 2030, en la cual el supuesto es básicamente que nadie puede quedar atrás.

Desde América Latina y el Caribe hemos pedido con insistencia, reflexionar en conjunto sobre las distorsiones de percepción en materia de desarrollo a las cuales puede conducir el concepto de renta media. Creemos que las propuestas que en un tiempo, y en un lugar, pudieron ser vistas como adecuadas y oportunas a la luz de los acelerados procesos de transformación y cambio de escala planetaria a los cuales asistimos, pueden y deben ser revisados constantemente. En este plano, las tareas que nos demanda el futuro en el mediano plazo, como son los Objetivos del Desarrollo Sostenible, nos obligan a defender la necesidad de cooperar sin exclusión, como un medio legítimo y eficiente en la consecución de dichos objetivos.

Desde la óptica de la cooperación chilena entendemos que nuestras sociedades, atendiendo el marco económico global, arriesgan retrocesos; no obstante, pensamos justamente en la cooperación como un importante instrumento dotado de potencia, material y simbólica, diseñado como un recurso que acompañe procesos y resulte útil en momentos de dificultad, particularmente en aquellos de mayor necesidad.

El mundo es altamente complejo, y tiende permanentemente a complejizarse, por ende el sistema de cooperación internacional debe ser capaz de entender los múltiples procesos que concurren y ser hábil para responder a las diversas realidades, más allá de indicadores que disfrazan procesos y fenómenos tras simplicidad de una cifra. Estas nuevas consideraciones deben imbuir el ánimo de la cooperación internacional, dando cabida a la situación de los países que conservan aun importantes brechas estructurales, así como dificultades y flancos débiles que los tornan vulnerables ante los impactos económicos y desafíos como la desigualdad, el endeudamiento y el cambio climático.

En consideración a lo expuesto, desde Chile seguiremos apoyando los procesos a favor de la integración y del avance colectivo en materia de desarrollo sostenible en nuestras sociedades, en pos de nuestras futuras generaciones.

**Silvia Rucks**  
Representante  
Residente del PNUD en Chile

## **Chile y la cooperación al desarrollo: Un nuevo escenario de oportunidades y desafíos**

En los últimos años, desde Naciones Unidas hemos sido testigos de cómo Chile ha asumido progresivamente nuevos desafíos como país de renta media alta en materias de cooperación internacional. Lo ha realizado a través de un ordenado y gradual paso de receptor neto a una condición de socio de múltiples donantes tradicionales en la cooperación triangular, y más recientemente, a desempeñar un papel preponderante a nivel Sur-Sur, especialmente significativo y reconocido en América Latina y el Caribe.

Desde el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) tenemos el privilegio de acompañar al país —y principalmente a su Agencia de Cooperación Internacional (AGCI)— en esta transición desde distintos ámbitos, pero especialmente en calidad de socios en la gestión técnica. Hemos logrado generar una forma de trabajo conjunto en varias iniciativas que han contribuido a perfilar su rol actual, en un escenario que exige herramientas cada vez más integrales, que puedan adaptarse a necesidades, comunidades y territorios complejos, pero además contar con mecanismos de financiamiento innovadores para dar respuestas a nivel regional, e incluso más allá.

A su vez, el PNUD se encuentra en un proceso de incorporación y adaptación de los pilares de su Plan Estratégico 2018-2021, el cual contempla la erradicación de la pobreza en todas sus formas y dimensiones; la aceleración de las transformaciones estructurales para el desarrollo sostenible; y la creación de resiliencia ante crisis y perturbaciones. En esta línea, acompañamos al lema de la Agenda 2030 “No dejar a nadie atrás” con el “Llegar primero a los más rezagados”, propuesto en nuestro nuevo Plan Estratégico como una de las principales esferas de colaboración. Las iniciativas como las que desarrollamos con AGCI justamente refuerzan esta prioridad con su accionar.

La graduación del Comité de Ayuda al Desarrollo es un hito de particular importancia para cualquier país en transición, que demanda analizar y dimensionar su implicancia. Y es por lo que en el marco del proyecto del PNUD “Fortalecimiento Institucional de AGCI Chile para enfrentar su doble rol de país oferente y receptor de cooperación” se desarrolló este primer análisis de impacto, que permitirá contribuir a la toma de decisiones para la adaptabilidad ante este nuevo escenario.

Existen países que en 2020 van a estar en la misma situación de Chile en la actualidad. Ante tal desafío, medir estos resultados será, además de un insumo relevante en sí mismo, un documento de gran valor a nivel regional.

Desde el PNUD valoramos este informe como una nueva muestra del compromiso y la preocupación de AGCI por apoyar técnica y conceptualmente a la Política Exterior de Chile que, como ya se ha mencionado, ocupa un lugar de amplio reconocimiento regional en materias de cooperación al desarrollo.



ÍNDICE	PAG.
Índice de diagrama	6.
Índice de gráfico	6.
Índice de recuadro	8.
Índice de tabla	8.
Lista de abreviaciones	8.
<b>1. Introducción</b>	<b>11.</b>
<b>2. Contexto de la cooperación al desarrollo</b>	<b>13.</b>
2.1 El nuevo marco de la cooperación al desarrollo	14.
2.2 La medición del desarrollo en debate	33.
<b>3. Reglas de asignación de la AOD y marco para el análisis del impacto de la graduación</b>	<b>36.</b>
3.1 Reglas de asignación de la AOD	37.
3.2 Antecedentes de transición y graduación por niveles de renta	40.
3.3 Marco para el análisis del impacto de la graduación	49.
<b>4. Base de los escenarios (2007-2015)</b>	<b>59.</b>
4.1 Tendencias de la cooperación al desarrollo y el caso de Chile	61.
4.2 Tendencias de la cooperación brindada por Chile	96.
4.3 Impacto directo de la graduación	107.
4.4 Impacto indirecto de la graduación en términos de innovación	111.
<b>5. Escenarios 2020-2030</b>	<b>126.</b>
<b>6. Bibliografía</b>	<b>144.</b>
<b>7. Anexos</b>	<b>150.</b>
Anexo 1. Lista de informantes calificados.	151.
Anexo 2. Anexo metodológico.	151.

## ÍNDICE DE DIAGRAMAS

Diagrama 1. Etapas de investigación de este estudio

Diagrama 2. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible suponen una visión integral y circular del desarrollo

Diagrama 3. Esquema de dimensiones de análisis de impacto directo e indirecto de la graduación desde un enfoque de desarrollo sostenible

Diagrama 4.A. Preguntas de investigación - tendencias de la AOD y Chile como país dual

Diagrama 4.B. Preguntas de investigación - Áreas exploratorias de impacto directo

Diagrama 4.C. Preguntas de investigación - Áreas exploratorias de impacto indirecto

Diagrama 5. Fundamentos de la Política de cooperación chilena al 2030

Diagrama 6. Matriz de escenarios 2020-2030

Diagrama 7. Área de desafíos para el logro de los ODS

Diagrama 8. Panel de control de avances relativos de los ODS al 2017 para Chile

Diagrama 9. Desempeño de los ODS en Chile con relación al promedio, 2017

Diagrama 10. Panel de control de avances relativos de los ODS al 2017 para Uruguay

Diagrama 11. Desempeño de los ODS en Uruguay con relación al promedio, 2017

## ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1.A. Promedio de AOD en América Latina como porcentaje del PIB, 1961-2013

Gráfico 1.B. Importancia relativa de algunas de las fuentes del financiamiento externo para el desarrollo en América Latina, promedio 2010-2012, en porcentaje del total de los flujos

Gráfico 2. Exportaciones de algunos países de América Latina a China como porcentaje del PIB y como porcentaje del total de las exportaciones.

Gráfico 3.A. AOD total por tipo de ayuda. Desembolsos brutos 2007-2015 a precios constantes en millones de USD

Gráfico 3.B. AOD total de top 5 sectores de todos los receptores. Desembolsos 2007-2015 a precios constantes en millones de USD

Gráfico 4.A. AOD total por tipo de ayuda a América Latina y el Caribe. Desembolsos brutos 2007-2015 a precios constantes en millones de USD

Gráfico 4.B. AOD total por tipo de ayuda a América del Sur Desembolsos brutos 2007-2015 a precios constantes en millones de USD

Gráfico 5.A. AOD total por tipo de ayuda a Chile. Desembolsos brutos 2007-2015 a precios constantes en millones de USD

Gráfico 5.B. AOD total por tipo de ayuda a Uruguay. Desembolsos brutos 2007-2015 a precios constantes en millones de USD

Gráfico 6.A. AOD total de todos los financiadores a los top 10 receptores. Desembolsos 2007-2015 a precios constantes en millones de USD.

Gráfico 6.B. AOD total de todos los financiadores a los top 5 receptores. Desembolsos 2007-2015 a precios constantes en millones de USD

Gráfico 7.A. AOD total de todos los financiadores a los top 10 receptores de América Latina y el Caribe. Desembolsos 2007-2015 a precios constantes en millones de USD

Gráfico 7.B. AOD total de los financiadores a los top 5 receptores de América Latina y el Caribe. Desembolsos 2007-2015 a precios constantes en millones de USD

Gráfico 8.A. AOD total de los top 10 financiadores a todos los receptores. Desembolsos 2007-2015 a precios constantes en millones de USD

Gráfico 8.B. AOD total de los top 10 financiadores a América Latina y el Caribe. Desembolsos 2007-2015 a precios constantes en millones de USD

Gráfico 9. AOD total de los top 10 financiadores a América del Sur. Desembolsos 2007-2015 a precios constantes en millones de USD

Gráfico 10.A. Donaciones de los top 2 financiadores a Chile. Desembolsos 2007-2015 a precios constantes en millones de USD

Gráfico 10.B. Préstamos concesionales de los top 2 financiadores a Chile. Desembolsos 2007-2015 a precios cons-

tantes en millones de USD

- Gráfico 11.A. AOD total de todos los financiadores a los top 5 sectores de AOD a América Latina y el Caribe. Desembolsos 2007-2015 a precios constantes en millones de USD
- Gráfico 11.B. AOD total, de todos los financiadores, a los top 5 sectores de AOD a América del Sur. Desembolsos 2007-2015 a precios constantes en millones de USD
- Gráfico 12.A. AOD total de todos los financiadores, a los top 5 ODS excluyendo ODS 1 que es el principal. Desembolsos 2007-2015 a precios constantes en millones de USD
- Gráfico 12.B. AOD total de todos los financiadores a América Latina y el Caribe, a los top 5 ODS, excluyendo ODS 1 que es el principal. Desembolsos 2007-2015 a precios constantes en millones de USD
- Gráfico 12.C. AOD total de todos los financiadores a América del Sur, top 5 ODS. Desembolsos 2007-2015 a precios constantes en millones de USD
- Gráfico 12.D. AOD total de todos los financiadores a América del Sur, top 5 ODS, excluyendo ODS 1 que es el principal. Desembolsos 2007-2015 a precios constantes en millones de USD
- Gráfico 13.A. Donaciones a los top 5 sectores de Chile. Desembolsos 2007-2015 a precios constantes en millones de USD
- Gráfico 13.B. Donaciones, top 5 ODS a Chile. Desembolsos 2007-2015 a precios constantes en millones de USD
- Gráfico 13.C. Donaciones, top 5 ODS a Chile excluyendo ODS 1 que es el principal. Desembolsos 2007-2015 a precios constantes en millones de USD
- Gráfico 14.A. Donaciones a los top 5 sectores de Uruguay. Desembolsos 2007-2015 a precios constantes en millones de USD
- Gráfico 14.B. Donaciones, top 5 ODS a Uruguay excluyendo ODS 1 que es el principal. Desembolsos 2007-2015 a precios constantes en millones de USD
- Gráfico 15. AOD de China a Uruguay, 2010-2017 a USD constantes (base 100=2007)
- Gráfico 16. Cooperación técnica de CAF a Uruguay, 2010-2016 a USD constantes (base 100=2007)
- Gráfico 17.A. Préstamos concesionales a Chile, a los top 5 sectores. Desembolsos 2007-2015 a precios constantes en millones de USD
- Gráfico 17.B. Préstamos concesionales a Chile, a los top 3 ODS excluyendo ODS 1 que es el principal. Desembolsos 2007-2015 a precios constantes en millones de USD
- Gráfico 18.A. Préstamos concesionales a Uruguay, a los top 5 sectores. Desembolsos 2007-2015 a precios constantes en millones de USD
- Gráfico 18.B. Préstamos concesionales a Uruguay, de los top 3 ODS excluyendo ODS 1 que es el principal. Desembolsos 2007-2015 a precios constantes en millones de USD
- Gráfico 19.A. Total de becas financiadas por AOD concedidas a Chile, 2010-2015
- Gráfico 19.B. Total de becas financiadas por AOD concedidas a Chile, top 5 sectores, 2010-2015
- Gráfico 20.A. Evolución anual de la AOD multilateral de Chile por destino en dólares corrientes, 2013-2017
- Gráfico 20.B. Evolución anual de la AOD chilena por tipo en dólares corrientes, 2013-2015
- Gráfico 20.C. Evolución anual de la AOD chilena por tipo, excluyendo multilateral, en dólares corrientes, 2010-2015
- Gráfico 21.A. Cooperación chilena principales destinos, top 5, 2010-2015 en USD promedio anual del Banco Central de Chile
- Gráfico 21.B. Cooperación chilena principales destinos, top 10, 2010-2015, en USD promedio anual del Banco Central de Chile
- Gráfico 21.C. Cooperación chilena por sector, 2010-2015, en USD promedio
- Gráfico 22.A. Cooperación Triangular brindada por Chile y socios –excluyendo los llamados Fondos–, recursos por fuente, 2010-2015, en USD promedio anual del Banco Central de Chile
- Gráfico 22.B. Cooperación chilena Triangular 5 principales socios top 5, 2010-2015, en USD promedio anual del Banco Central de Chile
- Gráfico 22.C. Cooperación chilena Triangular 10 principales socios top 5, 2010-2015, en USD promedio anual del Banco Central de Chile
- Gráfico 23.A. PIB per cápita en América Latina
- Gráfico 23.B. PIB per cápita en OCDE
- Gráfica No 24.A. Ranking Índice Global de Innovación 2017, países de América Latina y el Caribe
- Gráfico 24.B. Ranking Índice Global de Innovación 2017, países de OCDE
- Gráfico 25. Gasto en I+D como % del PIB
- Gráfico 26. Investigadores en I+D por cada millón de personas
- Gráfico 27. Solicitudes de patentes efectuadas por residentes
- Gráfico 28. Exportaciones de alta tecnología como % de las exportaciones de manufacturas
- Gráfico 29. Evolución de los montos de AOD reportados en el CRS de la OCDE comprometidos según impacto potencial sobre la

## ÍNDICE DE RECUADROS

Recuadro 1. Metas del ODS 17: Revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible

Recuadro 2. Las variaciones en la lista de elegibilidad de la AOD según el CAD

Recuadro 3. Caso 1: La AOD como catalizador de la energía solar en Chile

Recuadro 4. Caso 2: La AOD como catalizador de la Política Pública de Energía Eólica entre 2005 y 2015

Recuadro 5. Caso 3: La cooperación internacional como catalizadora del Sistema Nacional Integrado de Cuidados (SNIC) de Uruguay y nuevas oportunidades de cooperación Sur-Sur

## ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Objetivos de Desarrollo Sostenible

Tabla 2.A. Panel de control de avances relativos de los ODS al 2017 para los países de la OCDE, SDG Index

Tabla 2.B. Panel de control de avances relativos de los ODS al 2017 para América Latina y el Caribe, SDG Index

Tabla 3. Ámbitos de Bienes Públicos Internacionales

Tabla 4. Lista de países graduados por el BM y por el CAD

Tabla 5. Lista de países que serían graduados por el CAD y dejarían de ser elegibles para AOD entre 2017 y 2030 según proyecciones de marzo-julio 2017

Tabla 6. Los diferentes estándares de transición entre categorías y graduación

Tabla 7.A. Áreas de impacto directo de la graduación

Tabla 7.B. Definición de qué se considera AOD según el CAD

Tabla 8. Pasos del enfoque prospectivo según Schwartz y su aplicación para el análisis de impacto de la graduación

Tabla 9. Etapas de trabajo

Tabla 10. Principales receptores de AOD a nivel mundial, América Latina y el Caribe y América del Sur, en el periodo 2007-2015, según CRS, CAD, OCDE por niveles de ingreso según lista de elegibilidad del CAD a 2014

Tabla 11. AOD total por tipo de flujo, desembolsos (brutos) a precios constantes en millones de dólares, a Chile, Uruguay, América del Sur, América Latina y el Caribe y el mundo, 2014-2015.

Tabla 12. Resumen de impacto directo de la graduación

Tabla 13. Composición del IGI 2017 para Chile

Tabla 14. Categorización de los flujos de AOD de acuerdo al impacto potencial sobre la innovación

Tabla 15. Fondos comprometidos de alto impacto en la innovación, por donante

Tabla 16. Fondos comprometidos de alto impacto en la innovación, por sector

Tabla 17. La posición de los países de América Latina y el Caribe en 2017 por grupos de renta

Tabla 18. Brechas remanentes y situación de los ODS al 2017 para el caso de Chile

Tabla 19. Brechas remanentes y situación de los ODS al 2017 para el caso de Uruguay

## LISTA DE ABREVIACIONES

AGCI	Agencia de Cooperación Internacional de Chile
AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
AL	América Latina
ALC	América Latina y Caribe
AOD	Ayuda Oficial al Desarrollo
AUCI	Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional
BID	Banco Interamericano para el Desarrollo
BIRF	Banco Interamericano de Reconstrucción y Fomento
BM	Banco Mundial
BMUB	Ministerio Federal de Medio Ambiente, Conservación de la Naturaleza, Construcción y Seguridad Nuclear de Alemania

BMZ	Ministerio de Cooperación Económica y Desarrollo de Alemania
CAD	Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE
CAF	Banco de Desarrollo de América Latina
CARICOM	Comunidad del Caribe
CE	Comisión Europea
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CIF	Fondos para la Inversión Climática
COMTRADE	Base de Datos de Estadísticas de Comercio Internacional
CORFO	Corporación de Fomento de la Producción
CRS	Sistema de Reporte de Acreedores por su sigla en inglés Creditors Report System
DAES	Departamento de Asuntos Económicos y Sociales
DIRECON	Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile
ECOSOC	Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas
DCF	Foro de Cooperación al Desarrollo
GDEPC	Asociación Mundial para la Cooperación Eficaz para el Desarrollo por su sigla en inglés Global Partnership for Effective Development Cooperation
GEF	Foro para el Medio Ambiente Mundial por su sigla en inglés Global Environmental Fund
GIZ	Agencia Alemana de Cooperación Técnica Internacional por su sigla en alemán Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit
IADG	Objetivos de Desarrollo Internacionalmente Acordados por su sigla en inglés Internationally Agreed Development Goals
IDA	Asociación Internacional para el Desarrollo por su sigla en inglés International Development Association
IDC	Contribuciones Internacionales de Desarrollo
IDH	Índice de Desarrollo Humano
IFIS	Instituciones Financieras Internacionales
IGI	Índice Global de Innovación
INN	Índice de contenido de la Innovación en la AOD
KfW	Banco de Desarrollo Alemán
LAIF	Facilidad de Inversión de América Latina por su sigla en inglés Latin America Investment Facility
NAMA	Acciones Nacionalmente Apropiadas de Mitigación por su sigla en inglés Nationally Appropriate Mitigation Action
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
ONG	Organización no Gubernamental
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OSC	Organización de Sociedad Civil
PIB	Producto Interno Bruto
PMA	Países Menos Adelantados
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
PPP	Alianza público-privada
PYMES	Pequeñas y Medianas Empresas
ISP	Instrumentos del Sector Privado
I&D	Investigación y Desarrollo
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
SEGIB	Secretaría General Iberoamericana
SIDS	Pequeños Estados Insulares en Desarrollo por su sigla en inglés Small Island Developing States
SNIC	Sistema Nacional Integrado de Cuidados
SGP	Sistema Generalizado de Preferencias
TLC	Tratado de Libre Comercio
TOSSD	Apoyo Oficial Total al Desarrollo Sostenible por su sigla en inglés Total Official Support to Sustainable Development
TPP	Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica
UE	Unión Europea
UNCTAD	Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo
UNDAF	Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo por su sigla en inglés United Nations' Development Assistance Framework

UNFPA	Fondo de Población de Naciones Unidas
UNICEF	Fondo de Naciones Unidas para la Infancia
USD	Dólar Estadounidense
WFP	Programa Mundial de Alimentos (PMA) por su sigla en inglés World Food Programme
WIPO	Organización Mundial de la Propiedad Intelectual por su sigla en inglés World Intellectual Property Organization
WPEFF	Grupo de Trabajo sobre la Eficacia de la Ayuda del CAD-OCDE por su sigla en inglés Working Party on Aid Effectiveness.

# INTRODUCCIÓN

Este estudio es una iniciativa del gobierno de Chile a través de su Agencia para la Cooperación Internacional (AGCI), y se ha llevado adelante en colaboración con el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)<sup>1</sup>, con el fin de analizar el potencial impacto que implica la graduación de Chile y contribuir a una toma de decisiones más elaborada en este ámbito. Se ha concebido como un insumo para identificar argumentos y líneas de impacto de la decisión del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) en el seno de la Organización para la Cooperación para el Desarrollo Económico (OCDE), del cual Chile es miembro en calidad de observador, que eliminó de la lista de elegibilidad de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) a Chile, Seychelles y Uruguay a fines de 2017, así como a otros 29 países al 2030.

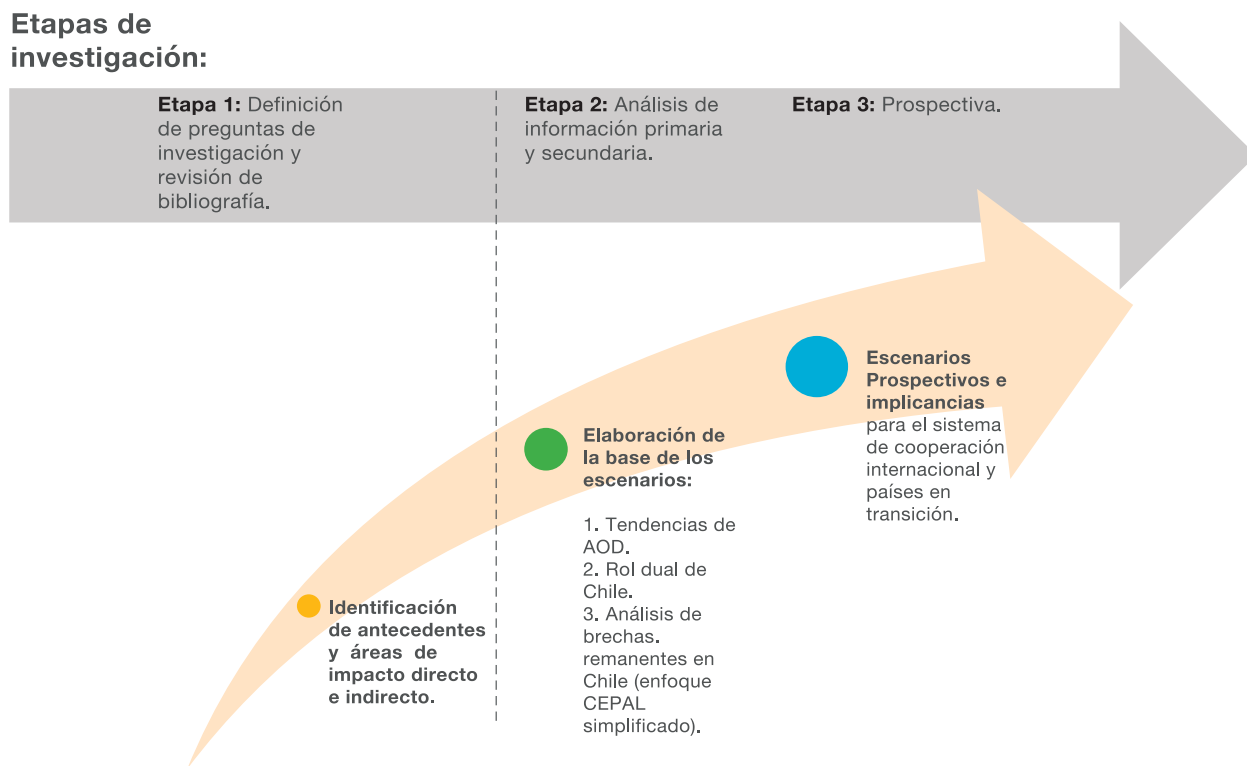
En la sección 2 de este documento se presenta un análisis del contexto de la cooperación al desarrollo. El marco para el análisis de impacto se presenta en la Sección 3, identificando las reglas de asignación de la AOD y antecedentes de graduación relevantes. En la sección 4 se analizan en profundidad las tendencias de la AOD, el caso de Chile en su rol dual y el impacto directo de la graduación y se brinda información complementaria para el caso de Uruguay. Finalmente, en la sección 5 se presentan los escenarios al 2020–2030. En paralelo a este informe se llevó adelante un análisis simplificado de brechas estructurales remanentes en Chile (AGCI-PNUD, 2017), y un estudio sobre los impactos indirectos de la graduación para Chile (AGCI, 2017).

Las etapas de investigación de este estudio se presentan en el siguiente diagrama y han sido tres: la primera es de definición de preguntas de investigación y revisión de bibliografía, la segunda de análisis de información primaria y secundaria y análisis de impacto, y una tercera de elaboración de escenarios prospectivos.

---

<sup>1</sup> Proyecto N.º 102727 “Fortalecimiento institucional de AGCI Chile para enfrentar su doble rol de país oferente y receptor de cooperación”, financiado con recursos de ambas partes.

Diagrama 1. Etapas de investigación de este estudio



Fuente: Elaboración propia.

El marco analítico de este trabajo se construyó siguiendo un enfoque prospectivo, que, de forma exploratoria, se adapta al análisis de impacto de la graduación como una primera aproximación, desde la prospectiva, a esta problemática.

La prospectiva es un enfoque ecléctico por definición (CEPAL, 2006), en este ejercicio no se pretende decir qué va a suceder, sino anticipar para aclarar la acción presente (Berger, 1959). Los ejercicios de prospectiva o de anticipación de políticas pretenden adelantarse a posibles escenarios de ruptura o inestabilidad; son una modalidad más de comprensión de los fenómenos sociales, que puede ayudar a perfilar mejores políticas y contribuir a la toma de decisiones (PNUD, Alemany, 2006). En este trabajo se ha tomado como referencia la metodología de Peter Schwartz (1991, 1993, y 2004), ya que permite un análisis simplificado de construcción de escenarios con el fin de informar la toma de decisiones. Las etapas de construcción de escenarios que plantea Schwartz se esquematizan en la sección 3.3 de este documento, con ciertas adaptaciones para reflejar cómo se aplicó cada uno de esos pasos en este estudio.



## 2. CONTEXTO DE LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO

## CONTEXTO DE LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO

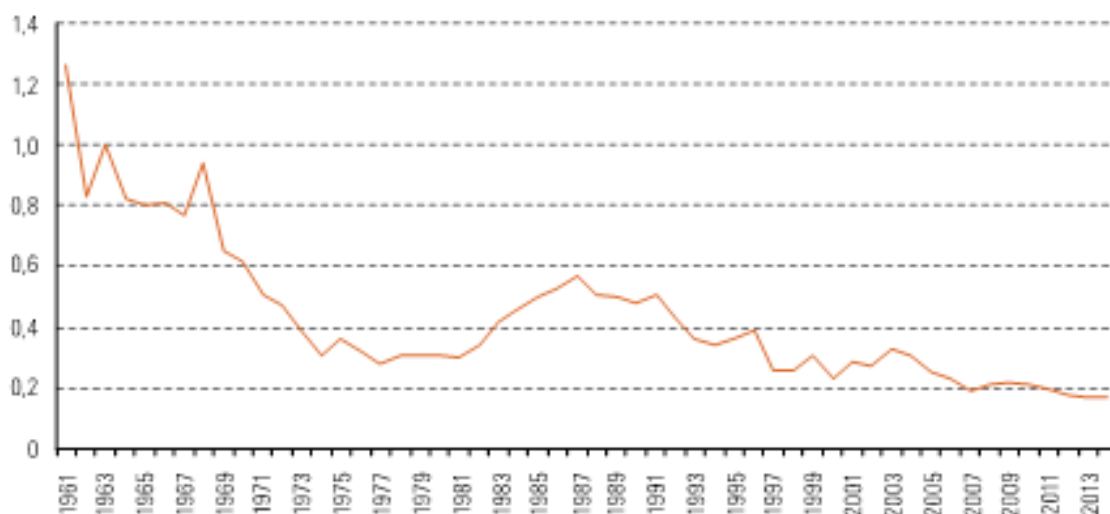
Esta sección busca responder las siguientes preguntas clave:

1. ¿Cuál es el nuevo paradigma de la cooperación para el desarrollo?
2. ¿Qué implicancias tiene para las reglas de la asignación de la cooperación para el desarrollo el nuevo paradigma?
3. ¿Cuáles son las principales características de la gobernanza de la cooperación para el desarrollo?
4. ¿Qué significa ir “más allá de la AOD” en América Latina y el Caribe?
5. ¿Cuáles son los principales debates en torno a la medición del desarrollo?

### 2.1 El nuevo marco de la cooperación al desarrollo

En los últimos sesenta años la AOD en América Latina y el Caribe ha representado en promedio entre 1,2% de su producto interno bruto (PIB) al inicio del ciclo en los años sesenta, y cerca del 0,2% del PIB en los últimos años. Por lo tanto, movilizar recursos más allá de la AOD es una estrategia que la mayoría de los países de la región han activado en el último medio siglo. Ir más allá de la AOD en América Latina y el Caribe es financiar el desarrollo business as usual.

Gráfico 1.A. Promedio de AOD en América Latina como porcentaje del PIB, 1961- 2013

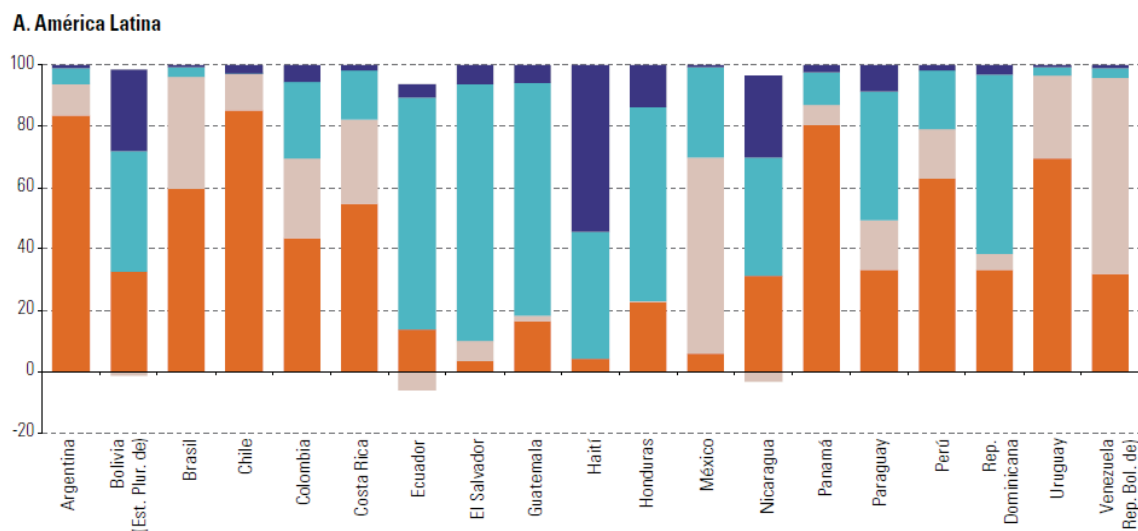


Fuente: CEPAL, 2017, sobre la base de OCDE, *Development Finance Statistics*, 2016.

## CONTEXTO DE LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO

El nuevo marco de la cooperación al desarrollo

Gráfico 1.B. Importancia relativa de algunas de las fuentes del financiamiento externo para el desarrollo en América Latina, promedio 2010-2012, en porcentaje del total de los flujos



Fuente: CEPAL, 2017, sobre la base de Banco Mundial, World Development Indicators.

Por lo anterior, y más allá de la movilización de otros flujos externos de financiamiento para el desarrollo que no son AOD, la movilización de recursos internos públicos y privados en los países de América Latina tampoco es una novedad. En efecto, la mayor parte de estos países en gran medida han cofinanciado los proyectos de la cooperación al desarrollo, colocando recursos propios del presupuesto público en muchos casos en partes iguales a los aportes recibidos por concepto de AOD, o bien promoviendo partenariados con el sector privado.

Si bien los montos de la AOD para América Latina y el Caribe son históricamente bajos, el aporte cualitativo de la cooperación para el desarrollo ha contribuido al fortalecimiento institucional, a la consolidación de los procesos de redemocratización de fines del siglo XX, a las estrategias de reducción de la pobreza, a la promoción del desarrollo y a la modernización del Estado y el diseño de políticas públicas en sentido amplio. Son pocos los países de América Latina y el Caribe que tienen fuertes dependencias presupuestarias con la cooperación. En la mayoría de los casos se concibe a la cooperación para el desarrollo como una estrategia de diálogo político y técnico que permite el fortalecimiento de capacidades, el aprendizaje mutuo y el logro de cambios en instituciones y sociedades que se benefician de las experiencias de países más desarrollados. La visión de América Latina y el Caribe de la cooperación al desarrollo como una agenda más amplia que la de la provisión de la AOD, se basa en que es así de hecho y en una comprensión política de la cooperación entre países y regiones diferentes, pero con objetivos comunes de desarrollo y de fortalecimiento de alianzas regionales, birregionales y a nivel multilateral.

## CONTEXTO DE LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO

### El nuevo marco de la cooperación al desarrollo

Los objetivos y marcos de la cooperación al desarrollo hasta 2015 fueron percibidos por América Latina como restrictivos con relación a esta visión política de la cooperación y a la comprensión del desarrollo más allá de la reducción de la pobreza. De hecho, hasta 2015 la comunidad internacional organizó sus objetivos de desarrollo en torno a esquemas o paradigmas de cooperación simples, con un enfoque muy pragmático de la cooperación, es decir, orientada a resultados concretos y medibles en el corto plazo. Esto evitó el abordaje de los planteamientos en torno a la complejidad del desarrollo, a pesar de que la medición del desarrollo en sí misma es discutible y por ello resulta difícil de medir y de mostrar resultados en el corto plazo.

Unas pocas metas medibles, como lo fueron los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) asumidos por las Naciones Unidas en el año 2000, resultaban más fáciles de acordar internacionalmente y de medir, y evitaban los debates en torno a las diferentes concepciones o calificaciones que se le pueden dar al desarrollo (económico, social, inclusivo, regional, nacional, local, endógeno, dependiente, co-dependiente, sostenible, entre otros). Proveían a la vez a las agencias de cooperación de un conjunto de metas no demasiado ambiciosas, similares a los objetivos que se venían planteando desde los años setenta, pero organizadas en torno a ocho objetivos fáciles de comunicar a las ciudadanías. Este era un objetivo tan central como el propio logro de los resultados de desarrollo, ya que la presión por un uso adecuado de los recursos públicos a través de la AOD había llegado para instalarse, y las ciudadanías de los países desarrollados no siempre entendían la obligación de cooperar con los países de menor desarrollo relativo. Desde América Latina, los ODM fueron percibidos como objetivos mínimos, que fallaban al menos en no integrar uno de los desafíos centrales de la región que era ligar los esfuerzos de reducción de la pobreza con los de reducción de la desigualdad.

En 2000 y en las décadas anteriores, el debate sobre el desarrollo en el ámbito internacional había sido resuelto de manera simple y pragmática desde las instituciones financieras internacionales (IFIS) a través de la medición de las variaciones del ingreso o la renta (producto interno neto, bruto, per cápita). Esto en definitiva no había sido más que la preponderancia de la teoría del crecimiento como marco analítico, que dejó instalados criterios de medición de avances concretos, medibles, comparables y que influyen en la definición de políticas y el financiamiento del desarrollo (Alonso, 2016).

El enfoque del crecimiento por encima del desarrollo se convirtió en la interpretación central de la dinámica económica del siglo XX. Sin embargo, el inicio del siglo XXI está marcado por el aumento de la incertidumbre, la interdependencia y nuevas vulnerabilidades que se suman a las desigualdades estructurales entre países y al interior de los mismos, que se buscan reducir a través de la Agenda de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) acordados por las Naciones Unidas en 2015.

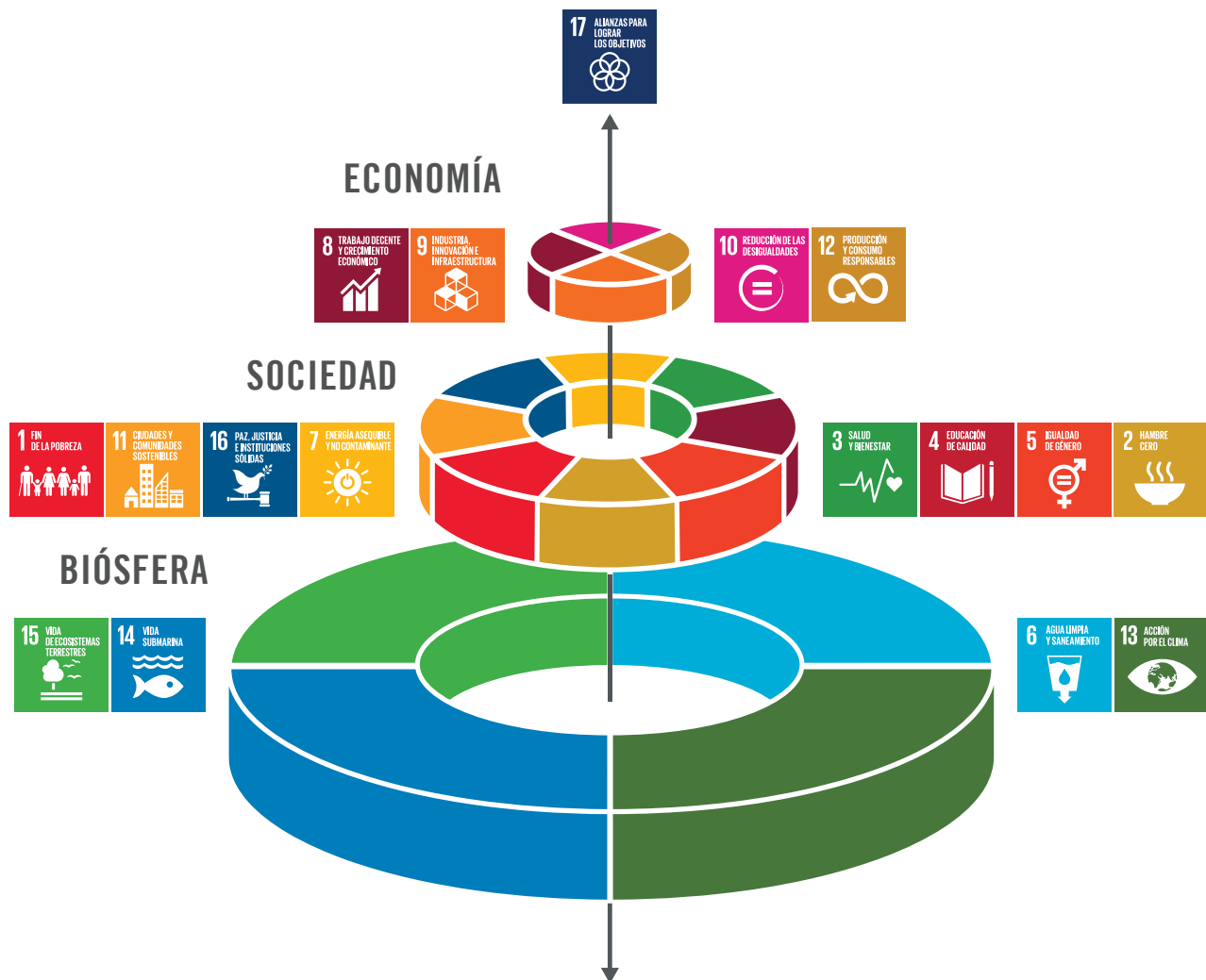
El cuerpo normativo de los ODS se conforma inicialmente por la Resolución Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y la Agenda de Acción de Addis Abeba sobre Financiamiento para el Desarrollo, que forma parte íntegra de la primera <sup>2</sup>. La comunidad

# CONTEXTO DE LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO

El nuevo marco de la cooperación al desarrollo

internacional integró en los ODS el reconocimiento de que se está en una nueva era de multipolaridad, en la cual el rol dual en la cooperación de los países en vías de desarrollo es cada vez más claro (a través de los canales tradicionales como receptores y la intensificación de la cooperación Triangular y la cooperación Sur-Sur). Los ODS reconocen que los desafíos del cambio estructural y del desarrollo se mantienen más allá de mejoras en niveles de pobreza medida por x dólares al día, el producto interno bruto (PIB) o el PIB per cápita, y requieren de políticas de largo plazo con un enfoque de sostenibilidad.

**Diagrama 2. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible suponen una visión integral y circular del desarrollo**



Fuente: Stockholm Resilience Center, Stockholm University. <http://www.stockholmresilience.org/>

<sup>2</sup> Documento final de la Conferencia Internacional sobre el Financiamiento para el Desarrollo, que se realizó en Addis Abeba del 13 al 16 de julio de 2015.

## CONTEXTO DE LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO

El nuevo marco de la cooperación al desarrollo

Tabla 1. Objetivos de Desarrollo Sostenible

<b>Objetivo 1</b>	Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo.
<b>Objetivo 2</b>	Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible.
<b>Objetivo 3</b>	Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades.
<b>Objetivo 4</b>	Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos.
<b>Objetivo 5</b>	Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas.
<b>Objetivo 6</b>	Garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos.
<b>Objetivo 7</b>	Garantizar el acceso a una energía asequible, segura, sostenible y moderna para todos.
<b>Objetivo 8</b>	Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos.
<b>Objetivo 9</b>	Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación.
<b>Objetivo 10</b>	Reducir la desigualdad en y entre los países.
<b>Objetivo 11</b>	Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.
<b>Objetivo 12</b>	Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles.
<b>Objetivo 13</b>	Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos.
<b>Objetivo 14</b>	Conservar y utilizar en forma sostenible los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible.
<b>Objetivo 15</b>	Gestionar sosteniblemente los bosques, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y detener la pérdida de biodiversidad.
<b>Objetivo 16</b>	Promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas .
<b>Objetivo 17</b>	Revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible.

Los ODS se nutren de todo el proceso que nace con la Cumbre de Río en 1992 y se fortalece en Río+20, y constituyen el primer marco general de la cooperación al desarrollo que integra la complejidad del desarrollo y reconoce las interdependencias entre países, entre disciplinas y entre la economía, la sociedad, las instituciones y el medio ambiente. Los análisis comparativos de desempeño de los países en torno a cada ODS en relación con el promedio de avance de todos los países al 2017, ponen en evidencia que la agenda es universal y que existen áreas en las cuales diferentes regiones tienen mayores rezagos u avances en comparación con el promedio a la fecha. A continuación, se presentan los cuadros de desempeño en torno a los ODS al 2017, donde cada país y cada ODS se mide con relación al promedio de avance de los demás países, en la tabla 2.A se presentan los países de la OCDE y en la 2.B los países de América Latina, publicados por el SDG Index.

# CONTEXTO DE LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO

El nuevo marco de la cooperación al desarrollo

Tabla 2.A. Panel de control de avances relativos de los ODS al 2017 para los países de la OCDE, SDG Index

	FIN DE LA POBREZA	HAMBRE CERO	SALUD Y BIENESTAR	EDUCACIÓN DE CALIDAD	IGUALDAD DE GÉNERO	AGUA LIMPIA Y SANEAMIENTO	ENERGÍA ASEQUIBLE Y NO CONTAMINANTE	TRABAJO DECENTE Y CRECIMIENTO ECONÓMICO	INDUSTRIA INNOVACIÓN E INFRAESTRUCTURA	REDUCCIÓN DE LAS DESIGUALDADES	CIUDADES Y COMUNIDADES SOSTENIBLES	PRODUCCIÓN Y CONSUMO RESPONSABLE	ACCIÓN POR EL CLIMA	VIDA SUBMARINA	VIDA DE ECOSISTEMAS TERRESTRES	PAZ JUSTICIA E INSTITUCIONES SÓLIDAS	ALIANZAS PARA LOGRAR LOS OBJETIVOS
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17
Australia	Yellow	Red	Green	Yellow	Yellow	Green	Red	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Red	Red	Yellow	Yellow	Yellow
Austria	Green	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Red	Grey	Yellow	Yellow	Yellow
Bélgica	Green	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Red	Yellow	Red	Yellow	Yellow
Canada	Yellow	Yellow	Green	Green	Yellow	Yellow	Green	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Red	Yellow	Red	Yellow	Yellow
Chile	Yellow	Red	Yellow	Yellow	Red	Green	Yellow	Yellow	Red	Red	Yellow	Yellow	Red	Red	Red	Red	Yellow
Republica Checa	Green	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Grey	Yellow	Yellow	Yellow
Dinamarca	Green	Yellow	Green	Green	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Green	Green	Yellow	Red	Yellow	Red	Red	Yellow	Green
Estonia	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Green	Yellow	Yellow	Red	Yellow	Green	Red	Red	Yellow	Red	Red	Yellow
Finlandia	Green	Yellow	Green	Yellow	Yellow	Yellow	Green	Yellow	Green	Green	Yellow	Red	Red	Yellow	Red	Yellow	Yellow
Francia	Green	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Red	Yellow	Yellow	Yellow
Alemania	Green	Yellow	Yellow	Green	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Green	Yellow	Yellow	Red	Red	Red	Yellow	Yellow	Yellow
Grecia	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Red	Yellow	Yellow	Red	Red	Red	Yellow	Yellow	Yellow
Hungría	Yellow	Yellow	Red	Yellow	Yellow	Green	Yellow	Yellow	Red	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Grey	Yellow	Yellow	Yellow
Islandia	Green	Yellow	Green	Yellow	Yellow	Yellow	Green	Yellow	Yellow	Green	Yellow	Yellow	Red	Red	Yellow	Green	Yellow
Irlandia	Green	Yellow	Green	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Red	Red	Red	Yellow	Red
Israel	Yellow	Red	Green	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Yellow	Red	Red	Red	Red	Red	Red
Italia	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Red	Red	Yellow	Red	Yellow
Japón	Yellow	Yellow	Yellow	Green	Red	Yellow	Yellow	Green	Green	Yellow	Yellow	Red	Red	Yellow	Red	Yellow	Red
Korea del Sur	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Yellow	Yellow	Red	Green	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Yellow	Yellow
Letonia	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Yellow	Yellow	Red	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Yellow
Luxemburgo	Green	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Red	Grey	Yellow	Yellow	Red
México	Yellow	Red	Yellow	Red	Yellow	Yellow	Red	Red	Red	Red	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Red	Yellow
Países Bajos	Green	Yellow	Green	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Red	Red	Yellow	Yellow	Yellow
Nueva Zelanda	Green	Red	Green	Green	Yellow	Yellow	Green	Yellow	Yellow	Yellow	Green	Yellow	Red	Red	Red	Yellow	Yellow
Noruega	Green	Yellow	Green	Green	Yellow	Yellow	Green	Green	Green	Green	Yellow	Red	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Green
Polonia	Yellow	Red	Yellow	Yellow	Yellow	Green	Yellow	Yellow	Red	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Red	Yellow	Yellow	Yellow
Portugal	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Green	Red	Yellow	Yellow	Green	Red	Red	Red	Red	Yellow	Yellow
Republica de Eslovaquia	Green	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Red	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Grey	Yellow	Yellow	Red
Eslovenia	Green	Red	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Green	Yellow	Red	Red	Red	Yellow	Yellow	Yellow
España	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Red	Yellow	Yellow	Red	Red	Red	Red	Yellow	Yellow
Suecia	Green	Yellow	Green	Green	Yellow	Yellow	Green	Yellow	Green	Green	Yellow	Red	Red	Yellow	Red	Yellow	Green
Suiza	Green	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Green	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Red	Grey	Yellow	Yellow	Yellow
Turquía	Yellow	Red	Yellow	Yellow	Red	Yellow	Yellow	Red	Red	Red	Yellow	Yellow	Red	Red	Red	Yellow	Yellow
Reino Unido	Yellow	Yellow	Yellow	Green	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Green	Yellow	Yellow	Red	Red	Red	Red	Yellow	Red
Estados Unidos	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Yellow	Red	Red	Red	Red	Red	Red

# CONTEXTO DE LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO

El nuevo marco de la cooperación al desarrollo

**Tabla 2.B. Panel de control de avances relativos de los ODS al 2017 para América Latina y el Caribe, SDG Index**

	FIN DE LA POBREZA	HAMBRE CERO	SALUD Y BIENESTAR	EDUCACIÓN DE CALIDAD	IGUALDAD DE GÉNERO	AGUA LIMPIA Y SANEAMIENTO	ENERGÍA ASEQUIBLE Y NO CONTAMINANTE	TRABAJO DESCENDE Y CRECIMIENTO ECONÓMICO	INDUSTRIA INNOVACIÓN E INFRAESTRUCTURA	REDUCCIÓN DE LAS DESIGUALDADES	CIUDADES Y COMUNIDADES SOSTENIBLES	PRODUCCIÓN Y CONSUMO RESPONSABLE	ACCIÓN POR EL CLIMA	VIDA SUBMARINA	VIDA DE ECOSISTEMAS TERRESTRES	PAZ JUSTICIA E INSTITUCIONES SÓLIDAS	ALIANZAS PARA LOGRAR LOS OBJETIVOS
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17
Argentina	Green	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Green	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Yellow
Barbados	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Green	Yellow	Yellow	Red	Yellow	Red	Red	Red	Yellow	Red	Yellow
Belize	Yellow	Yellow	Red	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Grey	Yellow	Red	Yellow	Red	Red	Red	Yellow
Bolivia	Yellow	Red	Red	Red	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Red	Red	Yellow	Yellow	Grey	Yellow	Yellow	Red	Yellow
Brasil	Yellow	Yellow	Red	Yellow	Yellow	Yellow	Green	Red	Yellow	Red	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Yellow	Red	Yellow
Colombia	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Red	Red	Yellow	Yellow	Green	Red	Yellow	Red	Yellow
Costa Rica	Grey	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Green	Yellow	Red	Red	Yellow	Yellow	Green	Yellow	Yellow	Red	Yellow
Cuba	Green	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Green	Red	Grey	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Yellow	Red	Green
Republica Dominicana	Green	Yellow	Red	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Red	Red	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Red	Red	Yellow
Ecuador	Yellow	Red	Red	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Red	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Yellow
El Salvador	Yellow	Yellow	Red	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Red	Red	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Yellow	Red	Yellow
Guatemala	Yellow	Red	Red	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Yellow	Red	Red	Yellow	Yellow	Green	Red	Red	Red	Yellow
Guyana	Yellow	Yellow	Red	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Red	Yellow	Yellow	Red	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Yellow
Haití	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Yellow	Yellow	Green	Red	Red	Red	Green
Honduras	Red	Red	Red	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Red	Red	Yellow	Yellow	Green	Red	Red	Red	Yellow
Jamaica	Green	Red	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Red	Red	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Yellow	Red	Yellow
Nicaragua	Yellow	Red	Red	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Red	Red	Yellow	Yellow	Green	Yellow	Yellow	Red	Yellow
Panamá	Yellow	Red	Red	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Red	Red	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Yellow
Paraguay	Yellow	Yellow	Red	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Red	Red	Yellow	Red	Yellow	Grey	Yellow	Red	Yellow
Perú	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Red	Red	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Yellow	Red	Yellow
Suriname	Red	Red	Red	Yellow	Yellow	Yellow	Green	Yellow	Red	Grey	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Yellow
Trinidad y Tobago	Green	Red	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Grey	Yellow	Red	Yellow	Red	Yellow	Red	Green
Uruguay	Green	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Green	Green	Yellow	Yellow	Red	Yellow	Red	Yellow	Red	Red	Red	Yellow
Venezuela, RB	Yellow	Yellow	Red	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Red	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Yellow	Red	Yellow

Fuente: SDG Index, 2017.

Cuando se agrupan los países de la OCDE y se observa el desempeño de los ODS en relación con el promedio, el desafío compartido de la mayoría de estos países es lograr avances en torno a los ODS vinculados al modelo de producción, consumo, preservación del medio ambiente y cambio climático. En el mismo sentido, al observar a los países de América Latina y el Caribe, las áreas principales de atención tienen aún desafíos comunes.



## CONTEXTO DE LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO

El nuevo marco de la cooperación al desarrollo

Es decir:

a) La única columna de la tabla que está en rojo para todos los países es la del ODS 16 (Promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas). Este ha sido históricamente uno de los principales desafíos y lo sigue siendo para esta región, a pesar de los avances en el desarrollo institucional, el crecimiento y los equilibrios macroeconómicos. Cuando se analiza el comportamiento de este ODS y de otros para Chile y México, ambos países se encuentran mucho más cercanos al desempeño relativo de América Latina y el Caribe que de los países de la OCDE. Es más, entre los países miembros de la OCDE, Grecia y Turquía, que tienen desafíos cercanos a los de toda América Latina y el Caribe, desde la perspectiva del avance de los ODS, tienen un comportamiento similar a Chile y México, aunque se trate de realidades socioculturales muy diferentes. Grecia, por ser miembro de la UE, y Turquía, por su cercanía con la UE y su rol geo-estratégico, reciben subvenciones y cooperaciones técnicas de diferentes tipos de la propia UE, y las seguirán recibiendo posiblemente hasta el 2030. Esto les permitirá tener un acompañamiento y financiamiento predecible para el desarrollo, basado en el principio de que su propia estabilidad y logros contribuyen de la misma manera al conjunto de la región, sea en términos macroeconómicos como por ser, entre otros territorios, parte de la zona de acceso de migrantes y refugiados que llegan a la UE.

b) Para todos los países de la región en bloque: el ODS 8 (Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos), el ODS 9 (Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación), el ODS 10 (Reducir la desigualdad en y entre los países) y el ODS 14 (Conservar y utilizar en forma sostenible los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible).

c) Para la gran mayoría de los países de la región, el ODS 2 (Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible) y el ODS 3 (Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades).

## CONTEXTO DE LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO

### El nuevo marco de la cooperación al desarrollo

La agenda pendiente de los ODS en los países OCDE está altamente relacionada con los desafíos del modelo de producción y con la construcción de bienes públicos internacionales (regionales y globales), lo que pone en evidencia las interdependencias del desempeño de las economías centrales en los avances de otros países y del sistema internacional. Es más, “los ODS y sus metas son de carácter integrado e indivisible, de alcance mundial y de aplicación universal, tienen en cuenta las diferentes realidades, capacidades y niveles de desarrollo de cada país y respetan sus políticas y prioridades nacionales” (Naciones Unidas, 2015a). La mayor parte de los esfuerzos en curso para la implementación de los ODS tiene un fuerte énfasis en la aplicación nacional o local, y los avances en la coordinación internacional para la implementación aún son tímidos. Si bien América Latina y el Caribe como región ha avanzado en foros regionales (en torno a esfuerzos en el seno de la Comisión Económica para América Latina - CEPAL- y la Secretaría General Iberoamericana -SEGIB-) en los que se comparte lo que los países han realizado para la adaptación o reingeniería institucional para monitorear sus compromisos y avances en los ODS.

Para avanzar en la adaptación de la cooperación internacional que sea acorde con los ODS, será necesario generar nuevos arreglos e incentivos comunes que pongan en cuestionamiento las formas tradicionales de asignación, funcionamiento y medición de resultados de la cooperación al desarrollo diseñadas desde una lógica intra-fronteras, es decir entre países, y para impactar dentro de las fronteras de aquellos que se definían como ‘receptores’ con un enfoque que era centrado en reducir la pobreza y no en promover el desarrollo sostenible.

Los partenariados para la cooperación y eficacia del desarrollo, se han ido adaptando muy lentamente al nuevo paradigma de la cooperación al desarrollo, y los ámbitos de bienes públicos internacionales también se han ido ampliando y se han integrado en gran medida en el marco de los ODS, aunque esto aún no se refleja en las reglas de la AOD.

Los bienes públicos internacionales se pueden ordenar como sugieren Alonso et al. (2011:245) en torno a tres categorías: configuración del orden social, preservación de la vida y el planeta y promoción de la prosperidad (véase la tabla siguiente).

## CONTEXTO DE LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO

El nuevo marco de la cooperación al desarrollo

Tabla 3. Ámbitos de Bienes Públicos Internacionales:

Objetivo principal	Ámbito
<b>Configuración del orden social</b>	Justicia internacional Normas internacionales Instituciones internacionales Régimen de refugio, asilo y desplazamiento internacional de personas (desplazamiento forzado) Régimen de migraciones (migrations' regime)
<b>Preservación de la vida y el planeta</b>	Control de las enfermedades contagiosas Paz y seguridad Bienes comunes globales Preservación del medio ambiente y gestión del cambio climático Protección frente al crimen y al narcotráfico
<b>Promoción de la prosperidad</b>	Estabilidad financiera Difusión del conocimiento Inserción comercial

Fuente: Adaptado de Alonso (2011: 245).

La provisión de bienes públicos no está solamente vinculada con los aspectos de gobernanza o de generación de reglas del juego multilaterales (la primera dimensión), sino que además implica apoyar a los países para que puedan aplicar estos marcos intra-fronteras, lo que permitiría a la vez corregir desigualdades entre países (segunda y tercera dimensión del cuadro ut supra).

Alonso y otros sostienen que los bienes públicos internacionales son necesarios para la seguridad, estabilidad y el progreso mundial, pero a su vez requieren de una cierta corrección de las desigualdades y suponen cooperación. Este planteamiento sobre la necesidad del sistema de cooperación de avanzar en la superación de las desigualdades se propone tanto como una estrategia de sobrevivencia, ya que la preservación de la vida y el orden internacional dependen de ello, como desde un enfoque de principios, entendiendo que el sistema de la cooperación internacional para el desarrollo tiene como fines promover la igualdad y la equidad.

Ahora bien, como alertan Kharas y Rogerson (2016), “por definición, los bienes públicos globales, como el establecimiento de normas, son de naturaleza universal; pero no tienen como principal motivación el desarrollo económico de los países en desarrollo, algo que es fundamental

## CONTEXTO DE LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO

El nuevo marco de la cooperación al desarrollo

para la definición de la AOD”. Como resultado, apuntan que por ello es que “solo una parte de los fondos que se destinan a los organismos normativos multilaterales es elegible para ser contabilizada como AOD”. Pero la Agenda 2030 es universal y los países en desarrollo, como todos los demás países, se benefician de la fijación de normas, por lo que parece anacrónico no dar cuenta de estos esfuerzos como parte de la AOD.

De hecho, estos autores señalan que existe “la preocupación de que las organizaciones hayan sub-invertido en el establecimiento de normas, precisamente porque no hay un reconocimiento global de los fondos que se gastan. En muchos organismos de las Naciones Unidas, la financiación básica para las actividades operativas relacionadas con el desarrollo se ha estancado, mientras que la financiación non-core ha crecido constantemente”. Esto es porque la primera no se contabiliza en su totalidad como AOD y la segunda sí. Las iniciativas vinculadas a la mitigación del cambio climático son claramente orientadas a un bien público global, pero, de hecho, la mayoría de los flujos transfronterizos de agencias bilaterales y multilaterales para la mitigación son capturados en la AOD o bien en lo que el CAD llama otros flujos oficiales (Kharas y Rogerson, 2016).

Los ODS y la Agenda 2030 configuran así el nuevo consenso de la cooperación para el desarrollo e implican un nuevo enfoque universal e integral que desafía la forma de definir la AOD, de asignarla y de hacer cooperación que se ha venido consolidando desde el final de la Segunda Guerra Mundial. A este nuevo marco normativo se suman el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres al 2015-2030, que se adoptó en la Tercera Conferencia Mundial de las Naciones Unidas celebrada en Sendai, Japón, el 18 de marzo de 2015, y el Acuerdo de París de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Clima, firmado en diciembre de 2015 durante la XXI Conferencia de Cambio Climático (COP21) y que entró en vigor en octubre de 2016. En este sentido, el propio Informe del High Level Panel: A new DAC in a changing world (OCDE, 2017f), reconoce que este nuevo paradigma y su agenda interactiva implican que se ha vuelto crítico conectar los universos paralelos que han sido hasta la fecha la ayuda humanitaria, las iniciativas orientadas a la reducción de fragilidades, las acciones vinculadas al clima y la cooperación al desarrollo más tradicional enfocado hasta ahora en la reducción de la pobreza *-desde el enfoque del CAD al menos-*.

Es importante asumir entonces que los ODS son un intento de la comunidad internacional de fomentar las interrelaciones entre crecimiento y desarrollo, e ir más allá con una agenda universal e integral. Ya pasaron dos años de la firma de los ODS, quedan trece para su logro, y este nexo pobreza-desarrollo-humanitario-clima sigue siendo un enorme desafío para todos los tomadores de decisión que en el pasado trabajaban o definían políticas o proyectos de forma paralela o en canales diferentes.

Ante el desafío del cumplimiento de los ODS, varios países en desarrollo se encuentran ya en un doble rol de receptor y proveedor de cooperación. Este rol dual implica responsabilidades y desafíos en los roles tradicionalmente concebidos para entidades diferentes –los financiadores por un lado y receptores por otro–. Cada vez son más los países del Sur Global que juegan esta función

## CONTEXTO DE LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO

El nuevo marco de la cooperación al desarrollo

dual y buena parte de la cooperación Triangular y Sur-Sur se da por fuera del CAD, y por ello es difícil de medir y aprehender en su totalidad. En los hechos, en el marco de la cooperación Sur-Sur se van generando otras reglas del juego que, en algunos aspectos, podrán ayudar a adaptar las prácticas o reglas de la cooperación tradicional a una forma de partenariado más horizontal, menos condicionada y más adaptada a las necesidades de cada país.

La agenda de construcción de partenariados inclusivos de cooperación fortalecida desde Busán (2011) y fomentada desde la propia OCDE, como parte de la búsqueda de ampliación de sus adherentes, implica que estos partenariados sean de colaboración y planificación conjunta, donde las categorías de donante versus receptor se desdibujan y se pasaría a una concepción de “socios” o contrapartes del desarrollo (partners). Pero la realidad está aún lejos de aquellos principios.

La formación del Global Partnership for Effective Development Cooperation (GPEDC) creado en el Cuarto Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda, en Busán en 2011 y que entró en vigor en 2012, fue un primer paso hacia otra forma de coordinación internacional. El GPEDC reúne a gobiernos, organizaciones bilaterales y multilaterales, la sociedad civil y representantes de los parlamentos y del sector privado, y se nutre del proceso de concertación de la década anterior en torno a la Working Party on Aid Effectiveness (WP-EFF) del CAD, que se inició con una modalidad típica del CAD, entre financiadores tradicionales. A partir del Tercer Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda, en Accra (2008), se fue abriendo lentamente -a medida que los diferentes stakeholders externos al CAD fueron manifestando interés y capacidad de contribuir sustantivamente a la agenda- la necesidad de mejorar, primero la eficacia de la ayuda y luego la eficacia del desarrollo. Busán abrió el foro de tomadores de decisión de la WP-EFF al GPEDC, y pasó de una lógica de la ‘ayuda’, un concepto por definición financiador-céntrico (funder centered), a un marco de eficacia del desarrollo, que atendía la visión más amplia de cooperación para el desarrollo de otras regiones y a la vez permitía integrar otros temas de interés de la OCDE más allá de la AOD.

Sin embargo, estos esfuerzos aún no se traducen en una gobernanza acorde con esos principios ni con los ODS. Tal como están dadas las propuestas de reforma desde el propio sistema del CAD con una gobernanza de la cooperación al desarrollo que desde varios puntos de vista se puede calificar como frágil, es fundamental que esas nuevas definiciones y adaptación del sistema de cooperación internacional y sus reglas se den, o bien con un marco más amplio de actores, o en el seno de las Naciones Unidas, y no en el CAD. Estos desafíos de modernización tienen responsabilidades compartidas y reflejan la resistencia al cambio de las instituciones internacionales que no se reforman profundamente, y de aquellos-as funcionarios-as de gobierno que ocupan sus diferentes juntas directivas o espacios de decisión.

A nivel internacional la gobernanza de la cooperación para el desarrollo sigue siendo entonces una agenda pendiente, no es el único frente de concertación internacional cuyos arreglos institucionales están aún cargados de las relaciones de poder y desbalances de la era Bretton Woods y de los acuerdos de control de daños construidos en la etapa inmediatamente posterior a la Segunda Guerra Mundial. Esa fragilidad de la gobernanza del sistema de cooperación internacional se puede explicar

## CONTEXTO DE LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO

El nuevo marco de la cooperación al desarrollo

al menos con respecto a cuatro dimensiones:

- 1. Incoherencia de políticas - Policy incoherence.**
- 2. Dualidad institucional.**
- 3. Falta de representatividad y monopolio de decisiones en torno a 30 países.**
- 4. Incumplimiento de compromisos de cooperación al desarrollo salvo excepciones.**

**1. Falta de adaptación al nuevo marco de cooperación para el desarrollo.** Como se ha señalado, los cambios estructurales del nuevo marco de cooperación para el desarrollo (al interior de las Naciones Unidas) se combinan con otras dimensiones del espacio de políticas (policy space), en las que aún no predomina el enfoque de coherencia de políticas para el desarrollo sostenible (Policy Coherence for Sustainable Development, OCDE, 2017c). La propia OCDE recientemente ha desarrollado un amplio análisis sobre la necesidad de avanzar en la coherencia de políticas para el desarrollo sostenible (OCDE, 2017c), que identifica los bloques constitutivos en este sentido (building blocks) y una amplia gama de recomendaciones para la coherencia a nivel nacional. Este análisis desde la OCDE, sin embargo, no cuestiona las incoherencias de políticas del sistema de cooperación internacional por el que vela y donde el CAD juega un rol de regulación. La Agenda 2030, como heredera de todo el proceso de Financiamiento para el Desarrollo, llama a esta coherencia entre las diferentes dimensiones de políticas, pero los aspectos sistémicos, que también se recogen en el ODS 17 aún no presentan avances significativos hacia dicha coherencia.

### Recuadro 1

#### Metas del ODS 17: Revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible

##### Finanzas

**17.1** Fortalecer la movilización de recursos internos, incluso mediante la prestación de apoyo internacional a los países en desarrollo, con el fin de mejorar la capacidad nacional para recaudar ingresos fiscales y de otra índole.

**17.2** Velar por que los países desarrollados cumplan plenamente sus compromisos en relación con la asistencia oficial para el desarrollo, incluido el compromiso de numerosos países desarrollados de alcanzar el objetivo de destinar el 0,7% del ingreso nacional bruto a la asistencia oficial para el desarrollo de los países en desarrollo y entre el 0,15% y el 0,20% del ingreso nacional bruto a la asistencia oficial para el desarrollo de los países menos adelantados; se alienta a los proveedores de asistencia oficial para el desarrollo a que consideren la posibilidad de fijar una meta para destinar al menos el 0,20% del ingreso nacional bruto a la asistencia oficial para el desarrollo de los países menos adelantados.

## CONTEXTO DE LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO

El nuevo marco de la cooperación al desarrollo

**17.3** Movilizar recursos financieros adicionales de múltiples fuentes para los países en desarrollo.

**17.4** Ayudar a los países en desarrollo a lograr la sostenibilidad de la deuda a largo plazo con políticas coordinadas orientadas a fomentar la financiación, el alivio y la reestructuración de la deuda, según proceda, y hacer frente a la deuda externa de los países pobres muy endeudados a fin de reducir el endeudamiento excesivo.

**17.5** Adoptar y aplicar sistemas de promoción de las inversiones en favor de los países menos adelantados.

### **Tecnología**

**17.6** Mejorar la cooperación regional e internacional Norte-Sur, Sur-Sur y triangular en materia de ciencia, tecnología e innovación y el acceso a estas, y aumentar el intercambio de conocimientos en condiciones mutuamente convenidas, incluso mejorando la coordinación entre los mecanismos existentes, en particular a nivel de las Naciones Unidas, y mediante un mecanismo mundial de facilitación de la tecnología.

**17.7** Promover el desarrollo de tecnologías ecológicamente racionales y su transferencia, divulgación y difusión a los países en desarrollo en condiciones favorables, incluso en condiciones concesionarias y preferenciales, según lo convenido de mutuo acuerdo.

**17.8** Poner en pleno funcionamiento, a más tardar en 2017, el banco de tecnología y el mecanismo de apoyo a la creación de capacidades en materia de ciencia, tecnología e innovación para los países menos adelantados y aumentar la utilización de tecnologías instrumentales, en particular la tecnología de la información y las comunicaciones.

### **Creación de capacidades**

**17.9** Aumentar el apoyo internacional para realizar actividades de creación de capacidades eficaces y específicas en los países en desarrollo a fin de respaldar los planes nacionales de implementación de todos los Objetivos de Desarrollo Sostenible, incluso mediante la cooperación Norte-Sur, Sur-Sur y triangular.

#### **Comercio**

**17.10** Promover un sistema de comercio multilateral universal, basado en normas, abierto, no discriminatorio y equitativo en el marco de la Organización Mundial del Comercio, incluso mediante la conclusión de las negociaciones en el marco del Programa de Doha para el Desarrollo.



## CONTEXTO DE LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO

El nuevo marco de la cooperación al desarrollo

**17.11** Aumentar significativamente las exportaciones de los países en desarrollo, en particular con miras a duplicar la participación de los países menos adelantados en las exportaciones mundiales de aquí a 2020.

**17.12** Lograr la consecución oportuna del acceso a los mercados, libre de derechos y contingentes, de manera duradera para todos los países menos adelantados, conforme a las decisiones de la Organización Mundial del Comercio, incluso velando por que las normas de origen preferenciales aplicables a las importaciones de los países menos adelantados sean transparentes y sencillas y contribuyan a facilitar el acceso a los mercados.

Cuestiones sistémicas

### **Coherencia normativa e institucional**

**17.13** Aumentar la estabilidad macroeconómica mundial, incluso mediante la coordinación y coherencia de las políticas.

**17.14** Mejorar la coherencia de las políticas para el desarrollo sostenible.

**17.15** Respetar el margen normativo y el liderazgo de cada país para establecer y aplicar políticas de erradicación de la pobreza y desarrollo sostenible.

### **Alianzas entre múltiples interesados**

**17.16** Mejorar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible, complementada por alianzas entre múltiples interesados que movilicen e intercambien conocimientos, especialización, tecnología y recursos financieros, a fin de apoyar el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en todos los países, particularmente los países en desarrollo.

**17.17** Fomentar y promover la constitución de alianzas eficaces en las esferas pública, público-privada y de la sociedad civil, aprovechando la experiencia y las estrategias de obtención de recursos de las alianzas.

### **Datos, supervisión y rendición de cuentas**

**17.18** De aquí a 2020, mejorar el apoyo a la creación de capacidades prestado a los países en desarrollo, incluidos los países menos adelantados y los pequeños Estados insulares en desarrollo, para aumentar significativamente la disponibilidad de datos oportunos, fiables y de gran calidad desglosados por ingresos, sexo, edad, raza, origen étnico, estatus migratorio, discapacidad, ubicación geográfica y otras características pertinentes en los contextos nacionales.



## CONTEXTO DE LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO

El nuevo marco de la cooperación al desarrollo

**17.19** De aquí a 2030, aprovechar las iniciativas existentes para elaborar indicadores que permitan medir los progresos en materia de desarrollo sostenible y complementen el producto interno bruto, y apoyar la creación de capacidad estadística en los países en desarrollo.

*Fuente: <http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/globalpartnerships/>*

**2. Dualidad institucional.** La comunidad internacional lleva varios años tratando de ordenar la complejidad del tejido de la cooperación al desarrollo y analizando los posibles arreglos institucionales que podrían corregir los desbalances tanto en el seno de las instituciones financieras internacionales como en la propia lógica del CAD, como ente de conformación parcial que regula en los hechos la AOD tradicional. Con la creación del Foro de Cooperación al Desarrollo (DCF) en el ECOSOC (Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas) -que se presenta como una posibilidad que puede dar resultados a mediano y largo plazo para la conformación de un espacio multilateral que juegue el rol central de la cooperación internacional para el desarrollo, integrando las perspectivas de los actores no tradicionales de la cooperación- se consolida la dualidad de la frágil gobernanza. Se crea con el fin de promover debates y consensos sobre la cooperación para el desarrollo integrando las lecciones aprendidas y a los actores de la cooperación Sur-Sur que no forman parte del CAD.

En los hechos, el DCF sigue siendo un foro de debate de alto nivel que aún no plasma un rol regulador o de orientación de políticas con peso para cambiar las reglas del juego. A pesar de que existe participación de la OCDE en estos foros, en general es para afirmar su rol central en la agenda y su capacidad de obtener resultados objetivos de forma más eficaz y eficiente y no para fortalecer el DCF. Algunas agencias del SNU juegan también roles diferenciados en este esquema: UN DESA y UNCTAD en la producción de información y análisis, el PNUD en la cooperación Sur-Sur y más recientemente la Oficina de Naciones Unidas para Cooperación Sur-Sur. Esta multiplicidad institucional podría ser una fortaleza, y quizás lo sea, pero ninguna tiene el rol regulador que sigue teniendo el CAD. Por otro lado, desde América Latina y el Caribe buena parte del debate, sistematización e intercambios de experiencias de cooperación Sur-Sur, en los últimos años, se da en el marco de la SEGIB, privilegiando de esta manera los vínculos socio-culturales con España y Portugal. Así como otros países de África, Asia y el Caribe lo hacen en gran medida dentro del espacio de cooperación de la Francofonía o el Commonwealth, dependiendo del caso.

La ineficiencia de esa dualidad institucional se exagera con la emergencia de nuevos financiadores del desarrollo, como China, que juega un rol cada vez más importante, aunque no del todo fácil de analizar o aprehender, y donde el sistema de cooperación internacional es totalmente ineficiente, tanto en la captura de información como en la promoción de estándares. Se estima que el total del financiamiento concesionario para el desarrollo de ese país fue de USD 3.100 millones en 2015 y USD 3.400 millones en 2014 (estimaciones de la OCDE basadas en el gobierno de China y sitios webs de organizaciones multilaterales, OCDE 2017f:167). Es claro su aporte al multilatera-

## CONTEXTO DE LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO

El nuevo marco de la cooperación al desarrollo

lismo y a los bancos regionales, y su impulso a la cooperación Sur-Sur, aunque el rol de la cooperación china en América Latina y el Caribe no está aún del todo analizado (más adelante se analiza brevemente la información disponible para Chile y Uruguay). Sus inversiones y el comercio con América Latina han sido muy importantes durante todo el período del boom de las commodities, y su potencial como financiador del desarrollo posiblemente siga creciendo, ya que el comercio entre América Latina y China ha experimentado una expansión sin precedentes en los últimos años. La reciente desaceleración de la región, atada a la desaceleración china, revela a la vez las debilidades estructurales de un crecimiento basado en las materias primas (OCDE/CEPAL/CAF, 2016:22).

Gráfico 2. Exportaciones de algunos países de América Latina a China como porcentaje del PIB y como porcentaje del total de las exportaciones



Fuente: CEPAL (2016) sobre la base de Naciones Unidas, Base de datos estadísticos de Naciones Unidas sobre el Comercio de Productos Básicos (COMTRADE) y la Base de datos CEPALSTAT.

Como señala CEPAL (2016), la exposición directa de los países de la región ante la desaceleración china es importante, y genera niveles de dependencia a tomar en cuenta cuando se analiza la influencia directa de China, tanto con respecto a sus inversiones en América Latina como en términos de comercio y de cooperación al desarrollo. A pesar de que en el periodo 2007-2015 la AOD china a Chile se materializó a través de algunas becas, y siendo poco significativa para el

## CONTEXTO DE LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO

El nuevo marco de la cooperación al desarrollo

caso de Uruguay al 2017, en ambos países, así como en el resto de la región ha tenido una influencia importante como contraparte en términos comerciales, como se puede vislumbrar en el gráfico anterior. En el caso chileno, según datos de la CEPAL (2016) como se observa en el Gráfico 2, las exportaciones a China representan cerca del 30% del PIB y casi el 25% del total de las exportaciones, mientras que para Uruguay casi el 17% del PIB y cerca del 14% del total de las exportaciones.

Los miembros  
del CAD en 2017  
son 30 países:

Alemania  
Australia  
Austria  
Bélgica  
Canadá  
Corea  
Dinamarca  
Finlandia  
Francia  
Eslovenia  
España  
Estados Unidos  
Grecia  
Hungría  
Islandia  
Irlanda  
Italia  
Japón  
Luxemburgo  
Nueva Zelanda  
Noruega  
Países Bajos  
Polonia  
Portugal  
República Checa  
República Eslovaca  
Reino Unido  
Unión Europea  
Suecia  
Suiza

### **3. Falta de representatividad y concentración de decisiones de cooperación respecto de 30 países.**

Esta fragilidad es asumida por el Panel de Alto Nivel, A New DAC in a Changing World, convocado por el CAD para repensar y legitimar ese espacio al que se ha catalogado como un ‘club de donantes’. Sin embargo, su modernización y adaptación al nuevo paradigma de cooperación no es acogido por todos sus miembros, y algunos entienden que deben seguir como ‘club de donantes’ y no están dispuestos a cuestionar ninguna de sus reglas o definiciones de origen. Más allá de algunas posiciones en las que predomina una visión tradicional que parecía superada en las Declaraciones de París, Accra y Busán, es ampliamente reconocida la fragilidad del sistema, así como se encuentra; y por otro lado, son ampliamente reconocidas las fortalezas del CAD también. El informe el mismo Panel de Alto Nivel plantea que “el CAD sigue cumpliendo con funciones importantes como plataforma para la definición de políticas y reglas para la AOD y como guardián de las estadísticas y buenas prácticas y estándares. Pero que, en la medida en que el financiamiento del desarrollo proviene cada vez de una amplia gama de fuentes y actores, y los estándares y medidas para buenas prácticas se ven interpeados a través de foros más inclusivos, el CAD tiene que evolucionar rápidamente para mantener su relevancia”.

La multiplicidad de actores de la cooperación, desde lo global a lo local ha sido fuente de revitalización del sistema de cooperación y a la vez de preocupación cuando implica superposiciones y falta de coordinación. Estos temas se trabajaron al interior del CAD desde la Declaración de París (2005) hasta Busán (2011), con el fin de combatir la fragmentación y multiplicación de iniciativas para fines similares, y lograr la coordinación entre financiadores y el alineamiento con las prioridades nacionales. Ahora bien, sería mucho más fácil este alineamiento si las definiciones de políticas, reglas del juego y estándares se

## CONTEXTO DE LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO

El nuevo marco de la cooperación al desarrollo

dieran de hecho en un espacio en el que países financiadores y receptores, incluyendo aquellos que juegan un rol dual -como Chile y cada vez más Uruguay-, pudieran participar en un plan de igualdad. El GPEDC pretende jugar ese rol, pero las decisiones duras (core decisions) se siguen tomando en el CAD, y el primero es más un espacio de confluencia, concertación de políticas, de intercambio de conocimientos, lecciones aprendidas y acuerdos soft, lo que en sí mismo es válido y necesario, pero no resuelve per se el problema de la falta de representatividad del CAD.

En cuanto a la participación de otros actores no estatales, de París a Busán, pasando por la Agenda de Accra para la Acción, se avanzó mucho en la participación de actores diversos en los Foros de Alto Nivel, a través de nuevas modalidades que fueron evolucionando y dando espacio a la sociedad civil organizada y a los países en vías de desarrollo, entre otros. El propio CAD ha ensayado diversas modalidades de diálogo tanto con la sociedad civil como con los países en vías de desarrollo, y se ha intentado renovar en varias instancias, sin mucho éxito hasta la fecha, ya que la propia resistencia al cambio es muy fuerte y el peso del business as usual ha podido más que todos los intentos de renovación que se han llevado a cabo en los últimos años. Pareciera que se está ante el umbral de 'innovate or die', pero no es claro que sus miembros hayan tomado conciencia de las implicancias del nuevo marco de cooperación. El Panel de Alto Nivel del CAD, que realizó el documento de base sobre el que se está haciendo un plan de acción para su renovación, sugiere en este sentido consolidar para otros actores de la sociedad civil el mecanismo formal de participación que ya existe para los sindicatos. El nuevo mandato del CAD se aprueba a fines de octubre de 2017 e integra los ODS, lo cual indica un avance, sin embargo, mantiene las reglas del juego pre-ODS.

**4. Incumplimiento de compromisos de cooperación al desarrollo salvo excepciones.** La mayor parte de los países desarrollados y miembros del CAD incumple de forma consistente con el compromiso de asignación a la AOD desde hace más de cinco décadas. Algunos autores como Atkinson (2016) alertan sobre la importancia de cumplir con el compromiso asumido en las Naciones Unidas, a fines de los años sesenta, de asignar del 0,7% del PIB por parte de los países desarrollados a la AOD. Este compromiso se reafirma en todos los preámbulos de los acuerdos que se consolidan a nivel internacional, pero no se cumple, lo que aumenta la percepción de ilegitimidad de estos países como árbitros de la cooperación para el desarrollo.

Atkinson va más allá aún y propone aumentar el compromiso del 0,7% del PIB de los países desarrollados a la AOD a un 1%, como parte de las estrategias para reducir la desigualdad. Sin embargo, no parece viable en el contexto actual abogar por aumentar el compromiso de la ayuda al desarrollo más allá del 0,7% del PIB, ya que, por el contrario, los países desarrollados integrantes del CAD se encuentran buscando alternativas para ampliar la definición de AOD i, en vez de aumentar los flujos públicos para cumplir los mínimos acordados internacionalmente. En efecto, la presión por contabilizar los préstamos primero, los créditos a las exportaciones luego y ahora la participación del sector privado como AOD (a través de los Instrumentos del Sector Privado, ISP), va de la mano del reiterado incumplimiento y, a su vez, pone en cuestión los fundamentos de la AOD como vía de cooperación de los países más desarrollados para la promoción del bien público

(EURODAD et al., 2017).

En octubre de 2017 el CAD integra un nuevo mandato que corregiría el desfasaje con los ODS asumiéndolos como parte de su razón de ser, lo que es un avance para enfrentar la primera fragilidad mencionada anteriormente. Sin embargo, los cambios en las reglas del juego y su composición aún están lejos de ser coherentes con los cambios que implican los ODS en la propia definición de la AOD y sus reglas de asignación.

## 2.2 La medición del desarrollo en debate

El PIB per cápita como indicador único para la graduación de la AOD ha sido ampliamente debatido, pero no se han logrado acuerdos internacionales para su revisión, aunque las instituciones financieras internacionales discuten nuevos indicadores para la medición del desarrollo y, desde diversos enfoques, cómo trabajar con los países de renta media tanto desde el Sistema de Naciones Unidas (SNU) como en la banca de desarrollo regional. Las instituciones financieras internacionales y los bancos de desarrollo regionales están intensificando su relevancia para los países de renta media por diversas vías, y están adquiriendo nuevas competencias y conocimientos para abordar las necesidades de políticas y las brechas de conocimiento en los países de renta media que exigen mayor elaboración de los instrumentos financieros y de cooperación técnica.

Los argumentos tradicionales compartidos por los países de América Latina, para avanzar en un enfoque de desarrollo más inclusivo, se han centrado en la necesidad de integrar la dimensión de desigualdad -con propuestas referidas al uso del Índice de Gini combinado al PIB per cápita o el uso del Índice de Desarrollo Humano (IDH) del PNUD-, e identificar los principales obstáculos al desarrollo sostenible de los países a través del enfoque de Brechas Estructurales elaborado por la CEPAL (CEPAL, 2012).

El desarrollo humano es un concepto cada vez más aceptado, “implica eliminar las barreras que coartan la libertad de las personas para actuar, aspira a permitir que los grupos desfavorecidos y excluidos ejerzan sus derechos, expresen sus inquietudes abiertamente, sean escuchados y sean agentes activos a la hora de forjar su propio destino” (PNUD, IDH 2014). Otros, como Kharas et al. (2014), señalan las limitaciones analíticas y operativas del clustering por ingresos y proponen que se contemplen otras variables, como las posibilidades de acceso al crédito (creditworthiness) y la fragilidad de los países a la hora de categorizar para asignar el financiamiento para el desarrollo (AGCI-AUCI, 2016).

En paralelo, la OCDE busca posicionar una nueva forma de medición del financiamiento para el desarrollo, donde la categoría de cooperación al desarrollo es solo una parte de los flujos que busca medir. Esta nueva herramienta se materializa en el concepto de Apoyo Oficial Total al



## CONTEXTO DE LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO

### La medición del desarrollo en debate

Desarrollo Sostenible (Total Official Support to Sustainable Development, TOSSD) como un nuevo marco de medición de los recursos destinados para los ODS. Potencialmente cubriría la totalidad de los recursos oficiales que se transfieren a los países en desarrollo e instituciones multilaterales en apoyo del desarrollo sostenible global, independientemente de los tipos de instrumentos utilizados y las condiciones asociadas (AGCI-AUCI, 2016). Posiblemente esta sea la alternativa metodológica de la OCDE en relación con la necesidad del cambio de herramientas que acompañen el nuevo paradigma de los ODS, entendiéndolos, como los entiende buena parte de la comunidad internacional, como una oportunidad para hacer negocios<sup>3</sup> movilizándolo recursos del sector privado. El TOSSD se publicó en 2016 bajo el formato de un Compendio (OCDE, 2016d), que fue sometido a una consulta pública en línea que, entre otros desafíos, refleja los problemas de elegibilidad que también se encuentran en la AOD. La respuesta de la delegación suiza a esta consulta plantea como solución que se considere un enfoque alternativo de elegibilidad, definiendo al TOSSD bajo criterios auténticamente universales<sup>4</sup>. Las OSC se han manifestado en relación con ese Compendio, y varios analistas han realizado recomendaciones. Kharas y Rogerson (2016) proponen que el TOSSD, como un sistema para monitorear los elementos de AOD y de 'no-AOD' (non-aid) de financiamiento, debería monitorear las Contribuciones Internacionales de Desarrollo (IDC) y llevar ese nombre. Recomiendan que el TOSSD abandone sus perspectivas de receptor y proveedor dual y retenga solo la perspectiva del destinatario o receptor. Desde la OCDE se espera que el marco del TOSSD sea acordado por la comunidad internacional (2017), y si se mantiene el contenido central de su Compendio este no modificará el criterio de elegibilidad de la AOD sino que lo trasladaría, tal como funciona desde los años sesenta, a otros flujos financieros que contribuyen al desarrollo.

El TOSSD se ancla en la Agenda de Acción de Addis Abeba de la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo (párrafo 55), donde los Jefes de Estado y de Gobierno y otros Altos Representantes afirmaron que mantendrían la discusión abierta, de forma inclusiva y transparente, sobre la modernización de la medición de la AOD y acerca de la propuesta de apoyo oficial total para el desarrollo sostenible, y que ninguna de estas diluiría los compromisos ya establecidos<sup>5</sup>. Si bien desde la OCDE se espera que esto sea avalado en las Naciones Unidas (OCDE, 2017b), no está claro el consenso respecto de una nueva versión del TOSSD más allá de la propia OCDE.

A diferencia de los marcos de cooperación previos que se enfocaban en la pobreza como una categoría monetaria unidimensional, el ODS 1 reconoce los avances en su formulación, asumiendo que el combate a la pobreza no se puede separar del combate contra la desigualdad (Naciones Unidas, 2015; Banco Mundial, 2016; OCDE, 2015), y que la pobreza es un fenómeno multidimensional, cuya medición varía según las dimensiones de la misma que se analicen más allá del PIB per cápita o la disponibilidad de las personas de 1 o 4 dólares al día. En la fase de preparación de los ODS, la Comisión de Medición del Desempeño Económico y Progreso Social de la ONU se-

<sup>3</sup> OCDE (2016). *Development Co-operation Report 2016: The Sustainable Development Goals as Business Opportunities*, OECD Publishing, Paris. DOI: <http://dx.doi.org/10.1787/dcr-2016-en>

<sup>4</sup> <http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/Switzerland%20-%20comments%20on%20TOSSD%20Compendium.pdf>

## CONTEXTO DE LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO

La medición del desarrollo en debate

ñaló que había llegado el momento de que nuestro sistema de medición cambie el énfasis desde lo económico a otro que permita medir el bienestar de las personas en un contexto de sostenibilidad, y resaltó la brecha creciente entre la información contenida en los datos agregados del PIB y lo que es el bienestar de las personas (Stiglitz, Sen, Fitoussi, s/f). La propia OCDE promueve el concepto de una vida mejor y de bienestar que “no solo abarca la población de un país y sus múltiples dimensiones; también integra cambios a lo largo de la vida de una persona”, y “ayuda a entender las implicancias de la desigualdad excesiva y puede alentar políticas para un crecimiento económico más inclusivo y sostenible, tanto en los países desarrollados como en los países en desarrollo”<sup>6</sup>.

El corte entre países ricos y pobres como división tradicional del debate del desarrollo, depende de la óptica con la que se lo mire, ya que si bien hay países muy ricos desde el punto de vista de sus recursos naturales, esto no necesariamente se transforma en bienestar para su población ni en instituciones más sofisticadas o políticas de largo plazo. Y a la vez, países ricos, desde el punto de vista de su PIB actual, pueden no ser asimilables a países desarrollados en cuanto a sus instituciones o al Estado de derecho, o bien porque sus modelos de producción y consumo no son sostenibles en el largo plazo, por lo que estarían hipotecando de alguna forma el bienestar de las generaciones futuras.

Entre el cambio de consenso de la cooperación para el desarrollo y el reconocimiento de las complejidades del desarrollo, las categorías simplificadoras de países ricos y pobres, desarrollados y en desarrollo, Norte-Sur, de centro y periferia, así como la lógica de donantes y receptores ya no alcanzan. Las dinámicas del desarrollo contemplan que en un mismo país haya territorios que cumplen con estándares de países desarrollados y otros que se encuentran en los estadios más bajos; asimismo, el propio concepto de desarrollo y por ende de cooperación al desarrollo evoluciona en el marco de los ODS. Dado el esfuerzo que ha hecho la comunidad internacional en la búsqueda de acuerdos en la batería de indicadores de los ODS, parecería que desde 2015 la mejor forma de medir el desarrollo es a través de los indicadores de avance de los ODS.

<sup>5</sup> [http://www.un.org/en/development/desa/policy/cdp/cdp\\_news\\_archive/2016\\_ecosoc\\_report\\_ch3.pdf](http://www.un.org/en/development/desa/policy/cdp/cdp_news_archive/2016_ecosoc_report_ch3.pdf)

<sup>6</sup> <http://www.oecdbetterlifeindex.org/es/>

**3.**

**REGLAS DE ASIGNACIÓN DE LA  
AOD Y MARCO PARA EL ANÁLISIS  
DE LA GRADUACIÓN**



## REGLAS DE ASIGNACIÓN DE LA AOD Y MARCO PARA EL ANÁLISIS DEL IMPACTO DE LA GRADUACIÓN

Esta sección busca responder las siguientes preguntas clave:

- 1. ¿Qué se puede aprender de otras experiencias de graduación y de otros esfuerzos de medición de su impacto?**
- 2. ¿Cuáles son las áreas directas e indirectas de impacto relacionadas con la graduación por ingreso o renta?**
- 3. ¿Cómo medir el impacto directo de la graduación sin antecedentes directos de este tipo de análisis?**
- 4. ¿Cómo medir el impacto por pérdida de becas, asistencia técnica y transferencia de conocimiento financiadas por la AOD?**

### 3.1 Reglas de asignación de la AOD

Las reglas de asignación de la AOD se han definido desde los años sesenta en el seno del CAD en la OCDE, y los países que entran o salen de su lista de elegibilidad poco tienen que decir, ya que no se trata de un proceso consensuado ni consultado, sino de un proceso unilateral. La graduación se debe a que han superado por tres años consecutivos el umbral para ser considerados países de renta media-alta fijado por el Banco Mundial (BM) de USD 12.745, y cumplen así con la condición para salir de la lista de los países elegibles para la AOD de los miembros del CAD, así como aquellos otros países o instituciones que reporten su AOD siguiendo la metodología del CAD. La OCDE utiliza un método un poco diferente para clasificar a los países: la renta per cápita. Mientras que “el Banco Mundial reclasifica a los países cada año a medida que recibe nuevos datos, la OCDE lo hace cada pocos años, por lo que las bandas no se alteran con tanta frecuencia” (Glennie, 2011: 3, 4), y no hace una lista de los países que no considera elegibles, solo los excluye de la lista de los que considera elegibles después de que cumplen con los umbrales de renta media-alta por tres años seguidos. La transición entre los otros niveles de renta o categorías de la lista de elegibilidad de la AOD se consolida cuando se cumplen tres años seguidos por encima del umbral anterior.

Este enfoque en la práctica ha trasladado el debate sobre la medición del desarrollo a la medición del ingreso o renta resumido en la sección anterior, y ha generado grupos de países definidos por umbrales de renta. “Los grupos de renta baja, media y alta se establecieron -en el Banco Mundial- en 1989 basados en gran medida en umbrales operacionales que se habían establecido previamente. Las agrupaciones de ingresos no tienen implicancias operativas para el Banco Mundial, aunque la metodología utilizada es la misma de la clasificación de las economías con fines operativos (el cálculo del PIB per cápita y el ajuste de los umbrales inflacionarios). El umbral de renta baja se basa en el umbral operacional de ‘preferencia de obras civiles’ y el umbral de renta media-baja coincide con un umbral actualmente discontinuado del Banco Internacional

## REGLAS DE ASIGNACIÓN DE LA AOD Y MARCO PARA EL ANÁLISIS DEL IMPACTO DE LA GRADUACIÓN

Reglas de asignación de la A OD

de Reconstrucción y Fomento (BIRF - del Grupo Banco Mundial)<sup>7</sup> . Pero no existe una relación correspondiente entre el umbral de renta media-alta y el umbral de renta alta con las categorías operativas del Banco” (Banco Mundial, 2016a).

Las reglas de asignación de la AOD del CAD son escuetas, no prevén ni un proceso de preparación, ni toman en consideración ciclos de más de tres años, ni reconocen la interrelación entre las diferentes dimensiones e indicadores de los ODS, ni la desigualdad entre y al interior de los países, otorgándole al crecimiento y la cantidad de población la medida única del desarrollo.

Según las reglas de asignación del CAD, a partir de 2017 Chile, Uruguay, Antigua y Barbuda, y Seychelles saldrían de su lista de países elegibles (OCDE, 2014). Documentos recientes de la OCDE señalan que las Islas Cook también podrían graduarse en 2017 (OCDE, 2017a). Hay quienes ven a la graduación como un gran éxito porque implica que un país alcanza un nivel de renta per cápita mayor y eso permite enfocarse en los países que no alcanzan aún esos niveles de renta; y hay quienes las ven como un error o una contradicción del sistema internacional que no reconoce el rol que juegan los países en vías de desarrollo de renta media y alta en la provisión de bienes públicos regionales e internacionales.

**El CAD gradúa a aquellos países que tienen un PIB per cápita mayor a USD 12.745 durante tres años seguidos. Graduarse implica no ser más elegible.**

Finalmente, algunos miembros del CAD sostienen que las reglas no pueden modificarse y que la lista de elegibilidad es como es, pero una breve revisión de su historia pone en evidencia que, cuando ha sido necesario, se ha creado una segunda parte de la lista y esta se adapta a las decisiones políticas del CAD (véase el recuadro 2 a continuación). Además sostienen que, ante la posibilidad de que los niveles de renta no se mantengan para siempre y que se den retrocesos en términos de PIB per cápita, no se acepta revertir la elegibilidad. Sin embargo, en el pasado, cuando ha sido necesario, se ha dado esa reversión (ej. Portugal).

<sup>7</sup> Véase proceso de graduación del BIRF en: <http://elibrary.worldbank.org/doi/pdf/10.1596/1813-9450-5531>.

### Recuadro 2

#### Las variaciones en la lista de elegibilidad de la AOD según el CAD

Durante los decenios de 1970 y 1980, los países comunistas de Asia -en particular China y Vietnam- comenzaron a recibir grandes cantidades de ayuda y se sumaron a la recopilación de datos. España, por ejemplo, dejó la lista en 1983. El final de la Guerra Fría marcó el surgimiento de nuevas realidades económicas y políticas que se tradujeron en modificaciones en la estructura de la lista de elegibilidad. En 1993, con nuevas necesidades de ayuda en las economías en transición de Europa oriental y reducción de las necesidades de ayuda en Asia oriental debido a los rápidos progresos, se elaboró una nueva lista. Se dividió en dos partes:

**Parte I:** Únicamente las ayudas a los países en desarrollo “tradicionales” se consideran AOD, para las cuales existe un objetivo acordado en el seno de las Naciones Unidas de que el 0,7% del ingreso nacional de los donantes se mantenga.

**Parte II:** La ayuda a los países «en desarrollo más avanzados» de Europa oriental se con-signa por separado como «ayuda oficial». Los datos sobre la ayuda a los siguientes países en transición, recopilados por primera vez para los flujos de 1990, se registraron en la Parte II de la lista (como “ayuda oficial”) hasta 2004 inclusive: Bielorrusia, Bulgaria, Letonia, Lituania, Polonia, Rumania, Rusia, República Eslovaca, Ucrania. Los flujos a Moldavia se registraron en esta categoría hasta 1996 inclusive. La Lista de Beneficiarios de Ayuda en dos partes fue revisada cada tres años. Los países que superaron el umbral del BM para los países de ingresos altos (ingresos per cápita anuales en torno a los USD 9.000 en ese momento) durante tres años consecutivos pasaron de la Parte I a la Parte II de la lista al final de un período de notificación de tres años.

Otros países también podrían transferirse a la Parte II después de un período de notificación si estuvieran por encima del límite de préstamos del BM (alrededor de USD 5.000 anuales) durante tres años consecutivos, tras la consideración del CAD de su situación de desarrollo y recursos.

Con revisiones sucesivas, la lista de dos partes se hizo cada vez más compleja. Al mismo tiempo, la ayuda a los países en desarrollo y en transición más avanzados disminuyó a medida que se hicieron más prósperos. Varios países del antiguo bloque soviético se unieron a la Unión Europea y se convirtieron en donantes.

## REGLAS DE ASIGNACIÓN DE LA AOD Y MARCO PARA EL ANÁLISIS DEL IMPACTO DE LA GRADUACIÓN

Reglas de asignación de la AOD

En 2005, el CAD reelaboró una lista única con los beneficiarios de la AOD, suprimiendo la Parte II de la lista y cesando la recopilación de datos sobre la ayuda oficial a los países de la Parte II.

Los datos sobre la ayuda total a los países de la Parte I (AOD) y la ayuda total a los países de la Parte II (OA) se recopilaron de acuerdo con la lista vigente en el año en cuestión. Sin embargo, cuando un país fue agregado o retirado de un grupo de ingresos en la Parte I, los totales para los grupos afectados se ajustaron retroactivamente para maximizar la comparabilidad en el tiempo con referencia a la lista más reciente.

*Fuente: History of DAC Lists of aid recipient countries  
<http://www.oecd.org/dac/stats/historyofdaclistsofaidrecipientcountries.htm#Nature>*

Cuando en 2005 el CAD reduce nuevamente la lista de elegibilidad solamente a la Parte I, sacando del todo la parte de los países en transición que sí podían recibir AO, hace una simplificación importante. La lista única se organizó sobre criterios más objetivos, los que, según el CAD, se basaron en las necesidades. No obstante, al analizar el proceso y considerando cómo toma las decisiones el CAD, no queda claro de quién eran las necesidades, si del CAD o de los países receptores. Todo pareciera indicar que se trataba de las necesidades de simplificación del propio CAD y las agencias de cooperación.

### 3.2 Antecedentes de transición y graduación por niveles de renta

En el pasado, la atención sobre las transiciones entre diferentes niveles de renta ha sido materia de acuerdos y desarrollo de herramientas al interior de las Naciones Unidas, con especial énfasis en la transición de los países menos adelantados; pero en el CAD ha sido muy poco desarrollada hasta la fecha. De hecho, esta problemática adquiere mayor relevancia recientemente, ya que desde los años sesenta al 2008, solo 13 países transitaron de renta media a alta desde la perspectiva del Banco Mundial. Según los criterios del CAD para 2017, la lista es más larga, pero la mayoría de estos países que se graduaron ingresaron a la UE, o bien tienen perfiles de desarrollo particulares no comparables con los países que se graduarían en América Latina y el Caribe, como son los tigres asiáticos o países productores de petróleo de Oriente Medio. Es decir, los países en desarrollo graduados en el pasado eran mayoritariamente petroleros, o bien capitalizaron: i) años de inversión en investigación, desarrollo e infraestructura, como los países asiáticos graduados, ii) amplios mercados internos, o iii) fondos estructurales de la UE que vinieron a sustituir a la AOD y financiaron y siguen financiando hasta hoy la transición al desarrollo.

# REGLAS DE ASIGNACIÓN DE LA AOD Y MARCO PARA EL ANÁLISIS DEL IMPACTO DE LA GRADUACIÓN

Antecedentes de transición y graduación por niveles de renta

Tabla 4. Lista de países graduados por el BM y por el CAD

	China y tigres asiáticos	Países y territorios de la UE	Medio Oriente	E.E. U.U.	Otros
BM	China Hong Kong SAR (China) Japón Corea Taiwán Singapur	Irlanda España Grecia Polonia Portugal República Checa	Israel	Puerto Rico	Trinidad y Tobago Barbados Islas Mauricio Guinea Ecuatorial San Cristóbal y Nieves
Otros países que fueron graduados por el CAD	Macao (China)	Chipre, Croacia, Malta, Eslovenia, Guyana Francesa, Mayotte, Guadalupe, Martinica, Reunión, San Pedro, Miquelón, Anguila, Aruba, Islas Vírgenes Británicas, Polinesia Francesa, Gibraltar, Antillas Neerlandesas, Nueva Caledonia, Islas Marianas del Norte, Islas Turcas y Caicos.	Kuwait, Bahrein, Arabia Saudita, Omán, Libia, Emiratos Árabes Unidos, Brunei.		Bahamas

Fuente: Elaboración propia basada en datos de OCDE y BM.

Desde principios de los años noventa los países y territorios que fueron retirados de la lista de elegibilidad de AOD de la OCDE fueron los siguientes: Portugal (1991); Guyana Francesa, Guadalupe, Martinica, Reunión y San Pedro y Miquelón (1992); Grecia (1995); Bahamas, Brunei, Kuwait, Qatar, Singapur y Emiratos Árabes Unidos (1996); Bermuda, Islas Caimán, Taipéi Chino, Chipre, Hong Kong (China) e Israel (1997); Aruba, Islas Vírgenes Británicas, Polinesia Francesa, Gibraltar, Corea, Libia, Macao (China), Antillas Neerlandesas, Nueva Caledonia y las Islas Marianas del Norte (2000); Malta y Eslovenia (2003); Bahrein (2005); Arabia Saudita, Islas Turcas y Caicos (2008), Barbados, Croacia, Mayotte, Omán y Trinidad y Tobago (2011); Anguila y San Cristóbal y Nieves (2014).

Luego de una amplia revisión de bibliografía en el marco de este estudio aún no se ha constatado la existencia de estudios sobre el impacto de la graduación en países en desarrollo que no hayan sido subvencionados por la vía de Fondos de Cohesión, el bono del petróleo o con estructuras productivas, de innovación e infraestructura de países desarrollados. Tampoco se identificaron metodologías instaladas para su medición o la consolidación de estrategias de transición para la salida de la lista de elegibilidad de la AOD. Existen ejemplos de éxitos de la graduación, entre ellos figuran algunos de los actuales miembros del CAD: República Checa, Polonia y Corea del Sur; así como uno de los principales donantes no pertenecientes al CAD, tal como los Emiratos Árabes

## REGLAS DE ASIGNACIÓN DE LA AOD Y MARCO PARA EL ANÁLISIS DEL IMPACTO DE LA GRADUACIÓN

Antecedentes de transición y graduación por niveles de renta

Unidos. Glennie (2011:7) señala que la historia ‘optimista’ acerca de una graduación global para el estatus de países de renta media, aunque importante, es impulsada principalmente por la experiencia de transición al desarrollo de cinco países que aún no han sido graduados por el CAD: China, India, Indonesia, Nigeria y Pakistán.

Quizás la experiencia más exitosa en este sentido es la de los Fondos de Cohesión de la UE, que reconoce las diferencias de desarrollo en el interior de los países y las necesidades diferenciales de transición al desarrollo. Cuando se analiza la importancia de los Fondos de Cohesión de la Unión Europea a sus miembros, se identifica que, por un lado, hasta los países con mejor desempeño económico en términos nacionales reciben fondos de cohesión en sus territorios menos dinámicos o menos cohesionados; y por otro, que las disparidades territoriales y de oportunidades de acceso al mercado de los diferentes territorios ameritan esfuerzos de transferencias de recursos desde Bruselas, por el rol que juegan esos territorios y poblaciones y por su aporte a la cohesión social. Si se toma el ejemplo de la graduación de España, vemos que le llevó treinta años transformarse en un donante neto (lo que recién logra en 2016), y su transición al desarrollo fue financiada por los Fondos de Cohesión y otras ayudas de la UE. La graduación de todos los países europeos de la primera ola y la más reciente, fue posible debido a que la transición fue financiada regionalmente, por lo que no fueron graduados stricto sensu.

Es más, se puede afirmar que la UE no gradúa a ninguno de sus Estados miembros, aunque sí lo hace con sus contrapartes del mundo en desarrollo, teniendo una lógica dual en este sentido. Internamente se reconoce que las particularidades de los diferentes niveles de desarrollo entre países y territorios (o regiones dentro de los países) requieren mantener transferencias regionales del presupuesto común, de modo que las regiones que no logran entrar en el proceso de desarrollo de los centros más dinámicos de la UE no queden totalmente rezagadas y puedan adaptarse a esa transición al desarrollo. Este es el fundamento por el cual hasta la fecha se mantienen ayudas directas a esos territorios a través de fondos de cohesión, que llegan no solo a los territorios de los nuevos Estados miembros o los países menos dinámicos, sino que acompañan el desarrollo de territorios rezagados también en las economías centrales de la UE.

La experiencia de los Fondos de Cohesión y sus criterios de asignación, si bien responden a una lógica regional, podrían ser de utilidad para repensar la lógica de la AOD en el marco de los ODS, ya que la lista de países que se graduarían en este periodo con las reglas actuales del CAD no es menor. Si en la UE se acepta que existen territorios que requieren de ciertos tipos de ayudas para el apalancamiento del desarrollo o la cohesión social, o por el rol que juegan en el logro de otros bienes públicos comunes, sería posible que esa misma lógica de comprensión de las diferentes dinámicas del desarrollo pudiera aplicarse a escala global.

La proyección respecto de qué países en desarrollo se excluirían de la lista de elegibilidad al 2030 varía según las proyecciones de crecimiento y demográficas. Según la última información disponible (OCDE, 2017a) e información proporcionada por la OCDE en julio del mismo año), la lista de paí-

## REGLAS DE ASIGNACIÓN DE LA AOD Y MARCO PARA EL ANÁLISIS DEL IMPACTO DE LA GRADUACIÓN

Antecedentes de transición y graduación por niveles de renta

ses que dejarían de ser elegibles a esa fecha según las reglas del CAD se presenta en la siguiente tabla. En la medida en que un amplio grupo de países transita hacia la renta media y alta manteniendo desafíos para el desarrollo, el tema de cómo cooperar con los que se gradúan o graduarán en el mediano plazo (UE, 2016) se posiciona poco a poco como un problema por resolver.

**Tabla 5. Lista de países que serían graduados por el CAD y dejarían de ser elegibles para AOD entre 2017 y 2030 según proyecciones de marzo-julio 2017**

1. Angola	8. Islas Cook*	15. Mauritania	22. Islas Solomon	29. Vanuatu
2. Antigua y Barbuda*	9. Costa Rica	16. México	23. Seychelles*	30. Yemen
3. Bangladesh	10. Guinea Ecuatorial	17. Myanmar	24. Surinam	31. Yibutí
4. Bután	11. Granada	18. Nauru	25. Sudán	32. Zambia
5. Camboya	12. Kiribati	19. Panamá	26. Timor Oriental	
6. Chile	13. Laos	20. San Vicente y las Granadinas	27. Tuvalu	
7. Colombia	14. Lesoto	21. Santo Tomé y Príncipe	28. Uruguay	

*Fuente: Elaboración propia considerando datos de OCDE, 2017<sup>a</sup> e información proporcionada a solicitud de este estudio.*

*\*Antigua Barbuda y las Islas Cook se encontraban entre las previsiones de graduación en documentos de la OCDE de la primera mitad de 2017, los eventos del huracán Irma parecen haber puesto en evidencia el error en el que se incurriría. por lo que no se graduaron en 2017 según lo previsto.*



## REGLAS DE ASIGNACIÓN DE LA AOD Y MARCO PARA EL ANÁLISIS DEL IMPACTO DE LA GRADUACIÓN

Antecedentes de transición y graduación por niveles de renta

En las últimas proyecciones, China ya no aparece como país a ser graduado al 2030. Esto pone en evidencia la volatilidad de la lista de proyecciones de países a graduar que se rige por periodos de tres años por encima de los umbrales de ingreso y que por lo tanto se va modificando de forma periódica.

En 2014, en las proyecciones de la OCDE para América Latina y el Caribe, se señaló que al 2030 se graduarían Argentina, Brasil, Perú y Venezuela, países que salieron aparentemente de la lista a mediados del 2017, y entró Colombia que no estaba incluida en las proyecciones del 2014.

Uno de los aspectos contradictorios entre esta lista y las graduaciones previas, en relación con los compromisos internacionales de las Naciones Unidas de no dejar a nadie atrás, es que ya se han graduado y se prevé graduar a pequeños países insulares (small islands developing states, SIDS por sus siglas en inglés) tanto en el Caribe como en otras regiones donde las vulnerabilidades al cambio climático y las limitaciones de sus propias economías ponen en evidencia la relevancia de la cooperación al desarrollo. En el segundo encuentro sobre países en transición de mayo de 2017 en Bruselas, la directora de la CEPAL, Alicia Bárcena, puso en evidencia esta contradicción y la necesidad de políticas coherentes en este sentido. La vulnerabilidad de los SIDS -por sus características geográficas, climatológicas y de dimensión de mercado- es flagrante, y por ello tienen un tratamiento especial, así como otros países con características similares. La mayoría de los SIDS son países de renta media, por lo que han enfrentado o enfrentarán de acá al 2030 posiblemente el desafío de ser excluidos de la lista de elegibilidad del CAD.

Según proyecciones de la OCDE de 2017, en América Latina y el Caribe entre 2017 y 2030 el CAD graduaría a: Antigua y Barbuda, Chile,

No existen mecanismos estandarizados para el acompañamiento de los países que el CAD va desplazando según categoría de renta; no se encuentran prácticamente documentos propios de esta entidad que sean útiles para entender cuáles son las estrategias de adaptación o transición de los países que pasan de una categoría a otra.

A pesar de las especificaciones y los mejoramientos impulsados desde el CAD, en la última década y media, sobre cómo hacer más efectiva la cooperación al desarrollo, desde la Declaración de París en 2005 y sus evoluciones en Accra (2008) y Busán (2011) hasta el 2017, no se ha prestado debida atención a los desafíos que implican sus propias reglas del juego y el impacto que generan en aquellos países que transitan de una categoría a la siguiente. Como se señala en la tabla siguiente, los Estados miembros del CAD no apoyan ninguna transición como parte de la batería de herramientas de la cooperación al desarrollo, ni se estandariza el acompañamiento de la cooperación tradicional en el pasaje de una categoría a la otra. Es más, al graduarse los países caen de la lista y quedan en el vacío del no acceso a la AOD en términos del CAD.



# REGLAS DE ASIGNACIÓN DE LA AOD Y MARCO PARA EL ANÁLISIS DEL IMPACTO DE LA GRADUACIÓN

Antecedentes de transición y graduación por niveles de renta

Desde fines de 2016 a los países que transitan de una categoría de renta a otra se los ha empezado a denominar ‘países en transición’ y esto puede aplicarse respecto de cualquier nivel de renta. En este informe se refiere a los países que transitan a niveles de renta alta y que salen de la categoría de renta media-alta.

**Tabla 6. Los diferentes estándares de transición entre categorías y graduación**

Transiciones:	De Países Menos Adelantados a Renta Baja	Países de Renta Baja a Renta Media Baja y Alta	Países y Territorios de Renta Media Alta a Renta Alta
<b>Pasaje de una categoría a otra:</b>	La graduación de los PMA se decide en el seno de la Asamblea General de Naciones Unidas y valora las mejoras alcanzadas durante <b>dos períodos de 3 años consecutivos</b> . Se basa en el principio de <b>tratamiento equitativo</b> a los países y en la flexibilidad que implica la no aplicación mecánica de los indicadores.	La transición entre los otros niveles de renta o categorías se da cuando se cumplen <b>3 años seguidos por encima del umbral</b> . La decide el CAD por consenso, la anuncia en su lista con una nota al pie de que ese país saldrá en tal fecha si se mantienen los niveles de PBI per cápita.	La graduación <b>la deciden los estados miembros del CAD unilateralmente por consenso</b> en función de los 3 años seguidos de PBI per cápita por encima del umbral de Renta Media Alta. <b>No hay ninguna consideración adicional</b> , la única preocupación que tiene el CAD al respecto es si el dato del PBI per cápita sobre el que se toma la decisión es sólido (Banco Mundial y Naciones Unidas).
<b>Descripción del proceso:</b>	Es un proceso ordenado donde se organiza y financia la transición antes y después de la graduación. Existen <b>Guías</b> para la preparación de los países que se gradúan y sus principales socios. Se elabora: una <b>estrategia de preparación a la transición 3 años antes</b> (smooth transition preparation), y una estrategia de transición de 3 años.	<b>No se prepara la transición</b> entre categorías como parte de la batería de herramientas de la cooperación al desarrollo, <b>ni se estandariza el acompañamiento de la cooperación tradicional</b> en el seno del CAD.	Hasta 2017 <b>no se prepara ni financia la transición o salida de la lista de elegibilidad</b> . En principio estos países excluyen de la lista y el CAD gradúa dejarían de recibir AOD por parte de los miembros del CAD y quienes reportan según sus estándares. <b>Los miembros del CAD u otros organismos que sigan cooperando con estos países no podrían contabilizar esos recursos como AOD</b> en sus reportes al CAD.

Fuente: Elaboración propia.

Si se compara el proceso de graduación del CAD para los países que salen de la 4ª categoría (que pasan de renta media-alta a renta alta) con el proceso de graduación de los países que pasan de la primera categoría de países menos adelantados (PMA) a la siguiente, se observan varias diferencias (véase la tabla 6).

Los estándares para la graduación son prácticamente nulos al interior del CAD, y se establecen de forma desestructurada. No existe un proceso de planificación de la salida de la lista de elegibilidad (exit strategy or smooth transition) junto a los países que se gradúan, ni se estandariza el acompañamiento de la cooperación antes y después de la graduación.

Por otro lado, la graduación de los PMA a través de las Naciones Unidas prevé un proceso

## REGLAS DE ASIGNACIÓN DE LA AOD Y MARCO PARA EL ANÁLISIS DEL IMPACTO DE LA GRADUACIÓN

Antecedentes de transición y graduación por niveles de renta

estandarizado de acompañamiento ex ante y ex post, y una serie de principios y guías para su implementación que se actualizan periódicamente (UN-DESA, 2015). Se decide en la Asamblea General de las Naciones Unidas y en ella se valoran las mejoras alcanzadas del país a graduar durante dos períodos de tres años consecutivos. Se basa en el principio de tratamiento equitativo a los países y en la flexibilidad a través de la no aplicación mecánica de los indicadores. Se trata de un proceso ordenado en el que se organiza y financia la transición antes y después de la graduación. Existen Guías para la preparación de los países que se gradúan y sus principales socios. En este proceso generalmente se elabora: una estrategia de preparación a la transición tres años antes (smooth transition preparation) y una estrategia de transición de tres años. Por lo que, si bien el proceso de graduación de los PMA se ha consolidado en el seno de las Naciones Unidas, pareciera que no ha habido interés hasta 2017 en organizar, estandarizar o acompañar a aquellos países que dejaban de ser elegibles según el CAD.

La graduación la deciden los Estados miembros del CAD por consenso. Generalmente se anuncia en la lista de elegibilidad con una nota al pie señalando que determinado país saldrá en tal fecha, si se mantienen los niveles de PIB per cápita por ese trienio. No hay ninguna consideración adicional, la única preocupación que tienen los miembros del CAD al respecto es si el dato del PIB per cápita sobre el que se toma la decisión es sólido (Banco Mundial y Naciones Unidas).

Hasta el 2017, la graduación se decide a fines de año, en general entre octubre y noviembre, y es retroactiva a enero de ese año, por lo cual las agencias de cooperación en los hechos ya incorporan esa decisión ex ante. Desde que un país aparece en la nota al pie señalando que a los tres años saldrá de la lista, algunas agencias ya comienzan a salir, otras no necesariamente. Si se prevé una graduación, por ejemplo, a octubre de 2017, toda ayuda que se haya realizado desde enero de ese año no se contabiliza como AOD.

Hasta 2017, no se financia la transición o salida de la lista de elegibilidad. En principio, estos países se excluyen de la lista y dejan de recibir AOD por parte de los miembros del CAD y de quienes reportan según sus estándares. Por lo que, los Estados miembros del CAD u otros organismos que sigan cooperando con estos países no podrían contabilizar esos recursos como AOD en sus reportes al CAD a partir de los dos meses de efectivizada la graduación.

En la medida en que los actores de la cooperación al desarrollo ya no están vinculados al CAD sino que cooperan por otros canales de cooperación Sur-Sur o plataformas regionales, los socios que quedan activos en la cooperación al desarrollo con los países que el CAD va graduando son principalmente la banca regional o multilateral y los proveedores de cooperación del Sur Global. En el caso de América Latina y el Caribe esto incluye a:

- **Grupo Banco Mundial (cuando no se trate de fondos de AOD atados a algún financiador en particular que siga reglas del CAD),**

## REGLAS DE ASIGNACIÓN DE LA AOD Y MARCO PARA EL ANÁLISIS DEL IMPACTO DE LA GRADUACIÓN

Antecedentes de transición y graduación por niveles de renta

- **los bancos regionales como el BID (cuando no se trate de fondos de AOD atados a algún financiador en particular que siga reglas del CAD), la CAF, FONPLATA, y**
- **la cooperación bilateral con socios del resto del mundo como puede ser el caso chino y socios de la región que suelen ser proveedores de cooperación técnica.**

La Declaración de Addis Abeba reconoce en su párrafo 71 que “los países de ingresos medios siguen teniendo importantes dificultades para alcanzar el desarrollo sostenible. A fin de mantener los logros alcanzados hasta la fecha, deben redoblarse los esfuerzos por encarar los desafíos actuales mediante el intercambio de experiencias, una mejor coordinación y un mejor apoyo específico del Sistema de las Naciones Unidas para el Desarrollo, las instituciones financieras internacionales, las organizaciones regionales y otros interesados”. La coherencia con la Agenda 2030 sigue siendo una materia pendiente, pero existen ciertos indicios de que se empieza a entender la necesidad de adaptación y de que el fenómeno de la transición al desarrollo comienza a ser de interés de la comunidad cooperante.

En diciembre de 2016, el Development Center de la OCDE generó un primer debate sobre los países en transición<sup>8</sup>, para reflexionar sobre el papel de los países de renta media como donantes y receptores, las reglas de asignación de la AOD, el impacto de la cooperación Sur-Sur y Triangular y la participación de nuevos actores, como el sector privado. El encuentro permitió a la vez debatir la necesidad de redefinir los instrumentos y marcos de cooperación para el desarrollo a fin de adaptarlos a los países en transición, analizando la idoneidad de los instrumentos de cooperación que se utilizan en función del nivel de desarrollo de un país; identificando las brechas que permanecen en los países cuando se mueven a niveles de ingresos más altos; y sugiriendo nuevos esfuerzos de cooperación para responder mejor a un panorama de desarrollo más complejo y a las vulnerabilidades persistentes.

Este esfuerzo se amplió en mayo de 2017 con la colaboración de la Comisión Europea y la CEPAL, que se sumaron a esta iniciativa como co-organizadores junto al Development Center de la OCDE, en el segundo encuentro, que tuvo lugar en Bruselas. Esto permitió generar un grupo informal de instituciones y países interesados en profundizar este debate y sus implicancias en el marco de la adaptación de la cooperación al desarrollo a los ODS. Los principales resultados de este segundo encuentro se refieren, en primer lugar, a que el PIB per cápita no significa que se ha alcanzado el desarrollo, dado que se mantienen vulnerabilidades estructurales. Segundo, que es un desafío que los países de renta media utilicen la AOD como una palanca del desarrollo sostenible tal como se asume en la Agenda 2030 de Financiamiento para el Desarrollo.

<sup>8</sup> OCDE Development Centre, *Inaugural meeting: Development in Transition*, OECD Headquarters, París, 13 y 14 de diciembre de 2016.

## REGLAS DE ASIGNACIÓN DE LA AOD Y MARCO PARA EL ANÁLISIS DEL IMPACTO DE LA GRADUACIÓN

Antecedentes de transición y graduación por niveles de renta

En este foro, el gobierno de Chile puso en evidencia que la graduación se contradice con el principio de no dejar a nadie atrás, que está al centro de la Agenda 2030, y que es necesario mantener los partenariados y la cooperación para ser coherentes con los ODS. El gobierno de Uruguay describió el proceso de graduación como la “caída a un abismo”, por la falta de acompañamiento de la cooperación y del propio CAD en la graduación. Las autoridades de la Comisión Europea plantearon que es clave trabajar en torno a periodos de transición con instrumentos que permitan llegar a las vulnerabilidades estructurales, fortaleciendo capacidades en este sentido y embarcándose en los temas de agenda común en los foros internacionales. Plantearon que la relación de los países desarrollados con los países de renta media está en revisión y que ello implica una necesaria flexibilidad y la adaptación de los instrumentos de cooperación existentes (al menos por parte de la CE), y que si se quiere construir un futuro más relevante para el CAD este también debería liderar en ese sentido. En el encuentro se enfatizó la preocupación de varios países respecto de que para avanzar en este sentido resulta necesario que tanto el CAD como sus miembros evalúen las implicancias de sus restricciones en el proceso de la graduación y el impacto de la misma en los países que se graduarán en 2017. Para ello se solicitó al Development Center, la CEPAL y la CE que contribuyeran al análisis del impacto de la graduación y a buscar caminos de diálogo e instrumentos de financiación para el desarrollo sostenible sin dejar a ningún país atrás.

Estas discusiones fueron reportadas al CAD (OCDE, 2017b), el cual tomó nota de que el debate sobre la graduación de la AOD está ocurriendo fuera de su ámbito, ante lo cual reafirmó que es el CAD quien sigue siendo el custodio de la lista de receptores de la AOD y el único órgano de toma de decisiones sobre la elegibilidad de la AOD. Asimismo, valoró en su reunión de mayo de 2017 que su Secretariado analice las implicaciones de los diferentes procesos de graduación y cómo apoyar mejor los caminos de desarrollo de los países en la era de los ODS. En particular, los miembros del CAD hicieron hincapié en la pertinencia y oportunidad de este trabajo y en la necesidad de descomprimir las consecuencias de la graduación e identificar cómo los enfoques e instrumentos de cooperación pueden adaptarse a las nuevas realidades de la pobreza y vulnerabilidad mundiales (OCDE, 2017b). Algunos miembros expresaron su interés en participar en los próximos pasos de este trabajo, por ejemplo, para ayudar a definir futuros estudios de casos en los países. Otros sugirieron incluir en los siguientes análisis los impactos indirectos de la graduación, incluyendo el comercio y la financiación no concesional.

El hecho de que se asuma que este es un tema a estudiar desde el CAD, y de que existen sendas o continuos de desarrollo de los países en vías de desarrollo que no son lineales, es un primer avance con relación a la comprensión de los desafíos de la graduación y la necesidad de pensar out of the box la cooperación futura con los países en transición.

# REGLAS DE ASIGNACIÓN DE LA AOD Y MARCO PARA EL ANÁLISIS DEL IMPACTO DE LA GRADUACIÓN

Marco para el análisis del impacto de la graduación

## 3.3 Marco para el análisis del impacto de la graduación

Las preguntas que se busca responder en esta sección son las siguientes:

- 1. ¿Cuáles son las áreas directas e indirectas de impacto relacionadas con la graduación por niveles de renta?*
- 2. ¿Cómo medir el impacto de la AOD en la innovación, la productividad y la competitividad y evaluar el impacto de la graduación en este ámbito?*
- 3. ¿Cómo medir el impacto de la AOD como un motor para el desarrollo y la eficiencia de las políticas públicas?*
- 4. ¿Cómo adaptar otros estudios preliminares realizados sobre la materia en otros países?*

El marco para el análisis del impacto de la graduación se dio en torno a la primera etapa de investigación de este estudio. Las tres etapas de trabajo se resumieron en el diagrama 1, y se desarrollan a continuación.

**Etapa 1. Definición de preguntas de investigación y revisión de bibliografía.** Esta primera etapa se realizó a través de un análisis breve del contexto de cambio de paradigma de la cooperación al desarrollo, y la revisión bibliográfica de los principales antecedentes vinculados a las reglas de asignación de la AOD, el proceso de graduación, antecedentes directos e indirectos y otras experiencias de graduación.

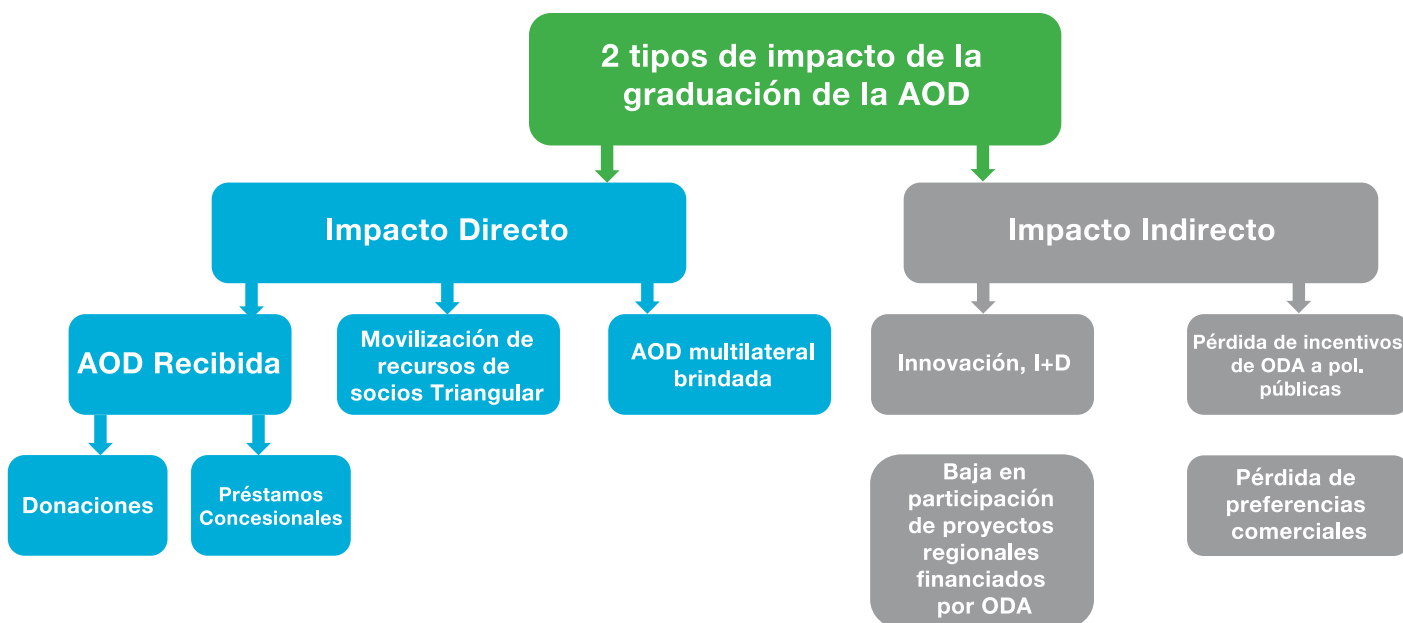
Esto supuso analizar las reglas de asignación de la AOD del CAD y el propio fenómeno de la graduación, así como el relevo de los principales antecedentes. Paralelamente a este trabajo se realizó un estudio simplificado de las brechas estructurales en Chile siguiendo la metodología de CEPAL y su reciente aplicación al caso de Costa Rica (AGCI-PNUD, 2017, Alemany y Agosto). En la medida en que el análisis de impacto de la graduación se realiza para el caso de Chile, y el análisis de brechas realizado por AGCI-PNUD confirma que sigue teniendo características estructurales compartidas con países de renta media, se asimilan antecedentes de la bibliografía de referencia para el análisis de los desafíos y oportunidades de los países de renta media al caso de Chile. A partir de la revisión bibliográfica, se identificaron dos grupos de preguntas de investigación, que responden a las áreas de impacto directo e indirecto de la graduación por renta, las que se resumen más adelante, en los diagramas 4.B y 4.C. El punto de partida fue que no se identificaron estudios de impacto de la graduación de la AOD en países en desarrollo similares a los casos de Chile y Uruguay, que se graduaría simultáneamente; los antecedentes respondían a contextos diferentes,

## REGLAS DE ASIGNACIÓN DE LA AOD Y MARCO PARA EL ANÁLISIS DEL IMPACTO DE LA GRADUACIÓN

Marco para el análisis del impacto de la graduación

de países petroleros o que accedían a la UE, por lo que mantenían un financiamiento externo en forma de subvenciones, asimilable a la AOD y por ende no se graduaban stricto sensu.

Diagrama 3. Esquema de dimensiones de análisis de impacto directo e indirecto de la graduación desde un enfoque de desarrollo sostenible



Fuente: Elaboración propia.

El marco general para el análisis del impacto de la graduación es exploratorio y se diseñó para este estudio como una primera aproximación al problema. Se decidió identificar primero el impacto directo sobre el objeto de estudio, es decir la AOD en todas sus formas, analizando entonces si a partir de la comunicación de la inminente graduación que se realizó a fines de 2014 se podía registrar algún cambio en las tendencias de la AOD y relaciones de cooperación con las contrapartes tradicionales de la cooperación con Chile. Este estudio entiende entonces que el área de impacto directo es el impacto en la AOD propiamente dicha, que depende y se desencadena con el anuncio de la salida de la lista de elegibilidad de AOD del CAD y que depende de las reglas del juego de asignación de la AOD. Es la que implica impacto directo en la cooperación para el desarrollo, en la propia AOD, que se puede medir con los datos disponibles. Las sub-dimensiones de impacto directo dentro de la cooperación para el desarrollo son los diferentes tipos de AOD, por lo que se analizaron las donaciones, préstamos concesionales, becas y aportes a organismos multilaterales.

# REGLAS DE ASIGNACIÓN DE LA AOD Y MARCO PARA EL ANÁLISIS DEL IMPACTO DE LA GRADUACIÓN

Marco para el análisis del impacto de la graduación

**Tabla 7.A. Sub-dimensiones de impacto directo de la graduación**

<b>Impacto directo – AOD:</b>
Cooperación financiera, donaciones
Cooperación técnica, donaciones
Créditos blandos o concesionales considerados como AOD
Becas
Aportes a organismos internacionales.

*Fuente: Elaboración propia.*

**Tabla 7.B. Definición de qué se considera AOD según el CAD**

<b>Definición de qué se considera AOD según el CAD y que no se podría computar como tal en la medida que gradúa a un país:</b>
1.- Apoyo presupuestario (directo o sectorial).
2.- Contribuciones generales, específicas y cestas de donantes (generales y fondos comunes con una asignación específica), incluye aportes a partenariados público-privados (PPP), fondos entregados a fundaciones, institutos de investigación públicos o privados, ONG y otras organizaciones de la sociedad civil (locales, nacionales e internacionales) y contribuciones a sus programas, así como contribuciones obligatorias y voluntarias a organismos internacionales, sus fondos o programas específicos.
3.- Contribuciones de proyectos, incluyen proyectos de diferente naturaleza, inversiones de capital, estudios de viabilidad y evaluación de proyectos, ayuda humanitaria o ayuda canalizada a través de ONG para proyectos.
4.- Expertos y otras asistencias técnicas: en forma de personal, formación o know-how. Incluye la formación y la investigación, la enseñanza de idiomas, estudios sur-sur, estudios de investigación, investigaciones en colaboración con otros donantes, universidades, etc. Cubre también contribuciones para conferencias, seminarios y talleres, visitas de intercambio, publicaciones, etcétera.
5.- Programas sociales y culturales orientados al desarrollo de la sensibilización.
6.- Becas y gastos de estudiantes en los países donantes.
7.- Operaciones de deuda: condonación, conversión, swaps, recompra, reprogramación y refinanciación.
8.- Gastos administrativos y otras donaciones (incluye costos de refugiados en los países donantes durante los primeros 12 meses).

*Fuente: Elaborado sobre la base de OCDE.*



## REGLAS DE ASIGNACIÓN DE LA AOD Y MARCO PARA EL ANÁLISIS DEL IMPACTO DE LA GRADUACIÓN

Marco para el análisis del impacto de la graduación

Inicialmente los aportes a los organismos multilaterales de Chile se incluyeron porque algunas cuotas o aportes voluntarios tenderían a subir con la graduación por ingreso. En este tema se lograron los datos más actualizados hasta 2017 por el propio sistema de información del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile. Dado que se constató que en esa sub-dimensión aún no operó la graduación, pero podría suceder en 2018, se utilizó el acceso y la sistematización de esa información para calcular, según la metodología de la OCDE, la AOD multilateral de Chile (también se calculó de forma preliminar la AOD multilateral de Uruguay basándose en la información brindada por el Ministerio de Relaciones Exteriores de ese país). El cálculo de la AOD multilateral brindada por Chile y Uruguay es preliminar, dado que varios de los aportes a organismos internacionales no se encontraban en la lista de organismos del CAD y requieren por lo tanto de consultas con el Secretariado del CAD, el cual determina el porcentaje de aportes a estos organismos, lo que se puede contabilizar como AOD multilateral según normas CAD.

Por otro lado, el área de impacto indirecto<sup>9</sup> depende, en cierto grado, de la discrecionalidad de otros actores, y tiene sub-dimensiones que son diferentes entre sí; unas como efectos de la pérdida de AOD y otras, como el impacto indirecto en el comercio por la finalización de los beneficios del Sistema Generalizado de Preferencias (SGP), que algunos de los países que los otorgan dejan de dar de forma unilateral a los países que se gradúan por ingresos. Los ‘efectos derrame’ de la cooperación para el desarrollo, de más difícil medición (pero no por ello menos importantes), que se identificaron como parte del marco de análisis, son: i) el impacto en la innovación, ii) la pérdida de incentivos por salida de AOD en la instalación de temas de agenda pública (agenda setting) -empuje de eficiencia y progresividad de las políticas públicas-, y iii) la reducción de programas regionales co-financiados con AOD y la posible pérdida de fuerza en avances de la región bajo estos.

---

<sup>9</sup> El análisis de impacto indirecto en comercio por pérdida del Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) y en otras áreas se encuentra en curso por CEPAL y no se integra en este estudio.

Tabla 4.C.<sup>10</sup> En este informe se retoman los principales hallazgos del estudio de impacto indirecto en innovación AGCI (2017) en elaboración.



# REGLAS DE ASIGNACIÓN DE LA AOD Y MARCO PARA EL ANÁLISIS DEL IMPACTO DE LA GRADUACIÓN

Marco para el análisis del impacto de la graduación

Diagrama 4.A. Preguntas de investigación - tendencias de la AOD y Chile como país dual

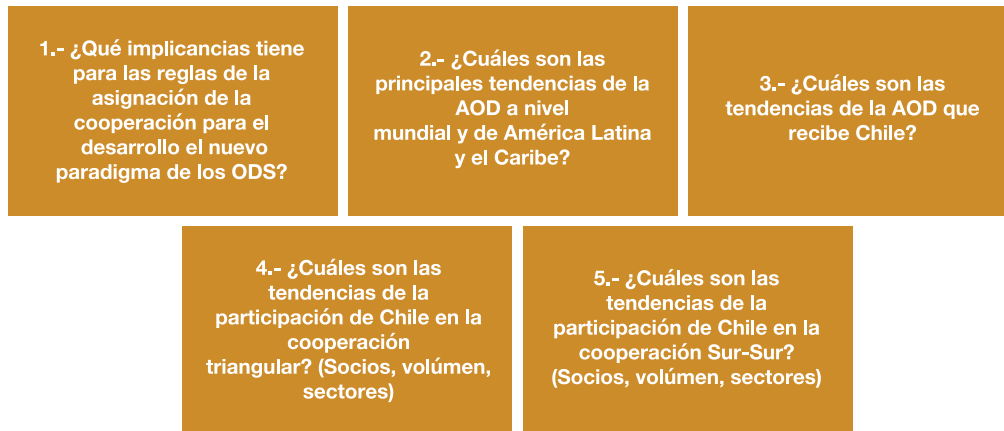


Diagrama 4.B. Preguntas de investigación - Áreas exploratorias de impacto directo

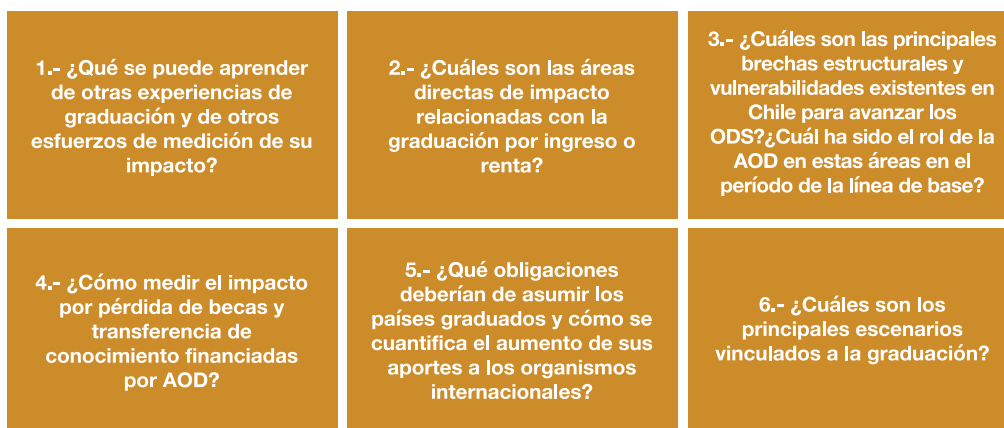
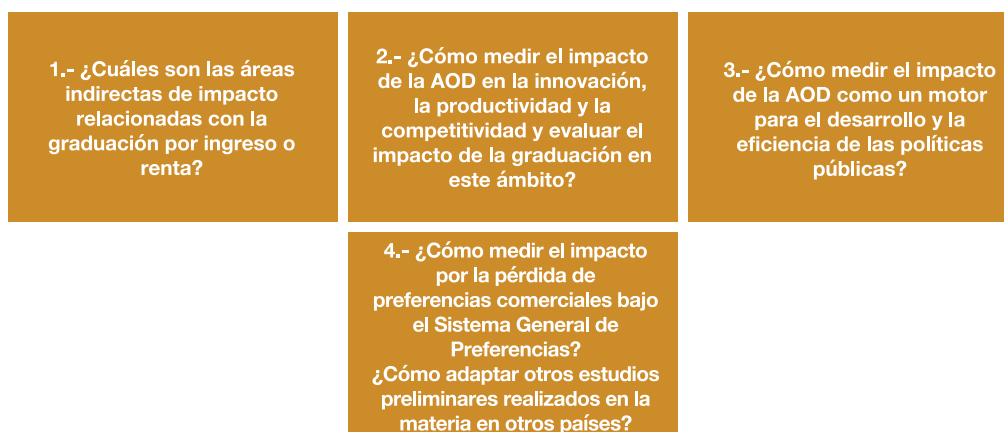


Diagrama 4.C. Preguntas de investigación - Áreas exploratorias de impacto indirecto<sup>10</sup>



Fuente: Elaboración propia.

## REGLAS DE ASIGNACIÓN DE LA AOD Y MARCO PARA EL ANÁLISIS DEL IMPACTO DE LA GRADUACIÓN

Marco para el análisis del impacto de la graduación

**Etapa 2. Análisis de información primaria y secundaria.** Este análisis se realizó de acuerdo con lo que en prospectiva se denomina “base de los escenarios” (para más detalle véanse los pasos 2 y 3 del esquema de análisis de Schwartz detallados al final de esta sección). Esta etapa se elaboró en torno a tres elementos: 1) el análisis de datos de la AOD en el periodo 2007-2015, 2) el análisis de datos en torno a las brechas estructurales que se trabajaron en un documento por separado para el caso de Chile para el mismo periodo y siguiendo la metodología de la CEPAL aplicada de forma simplificada, y 3) el análisis de impacto indirecto de la graduación realizado en paralelo con énfasis en los temas de innovación.

El análisis de brechas, debido a su extensión se presenta en otro documento, pero sus principales resultados se integran en este. El estudio de impactos *indirectos* también se encuentra en un documento aparte, y aquí se retoman sus principales hallazgos preliminares, dado que el mismo se inició con posterioridad al estudio general.

Primero, el análisis de la situación de la AOD en Chile (histórico y actual, dónde opera, sectores, tipos de AOD, principales contrapartes). Para ello se tomó una serie temporal: de 2007 a 2015, que permitiría ver ciertas tendencias y antecedentes del pasado reciente de la AOD. Puesto que el estudio se inició a inicios de 2017 no se contaba aún con datos consolidados para 2016, por tanto estos se integraron en algunas variables en la fase final del documento. Para determinar si la tendencia que se observara del pasado reciente y posible impacto desde 2015 en Chile era un caso aislado, si respondía o no a tendencias globales o regionales, se analizaron brevemente los mismos datos de AOD a nivel global, y sus manifestaciones en América Latina y el Caribe, América del Sur, Chile y Uruguay.

El análisis de datos se realizó en R, una plataforma que proporciona un amplio número de herramientas para el análisis estadístico, así como para la visualización gráfica de resultados. La evaluación se basa en el análisis de múltiples fuentes de datos. En primer lugar, se utilizó el Sistema de Reporte de Acreedores (Creditors Report System, CRS por sus siglas en inglés) para obtener un panorama de las recientes tendencias mundiales de la AOD y para realizar un análisis más detallado de los flujos a Chile en los últimos años. El CRS proporciona información detallada sobre los flujos de AOD desde la perspectiva de los donantes, lo que permite un análisis del impacto de la graduación en sectores y áreas específicas. Todos los análisis realizados para la AOD utilizando datos del CRS en este estudio consideran un periodo de observación de 2007 a 2015. La decisión de comenzar en 2007 se debe principalmente al hecho de que a partir de ese año los datos del CRS sobre desembolsos alcanzan un nivel de cobertura cercano al 100%. Este período de observación es también lo suficientemente amplio como para permitir una breve mirada a las tendencias pasadas sin distorsionar nuestro objetivo de evaluar el impacto presente y futuro de la graduación.

Se consideraron datos sobre compromisos (commitments) y desembolsos (disbursements) en función de los objetivos específicos. Los datos sobre compromisos tienden a expresar mejor el nivel de los flujos de cooperación en el presente, pero la información sobre desembolsos efectivos representa mejor la perspectiva de los receptores. Por lo que los desembolsos se tomaron como

## REGLAS DE ASIGNACIÓN DE LA AOD Y MARCO PARA EL ANÁLISIS DEL IMPACTO DE LA GRADUACIÓN

Marco para el análisis del impacto de la graduación

referencia para el análisis de las tendencias de la AOD y la cooperación que Chile ofrece. El análisis de impacto directo se basa en la información de desembolsos, mientras que los compromisos se integran en el análisis del impacto indirecto en términos de innovación.

Si bien todavía se discute si la inversión de capital (equity investment) debe considerarse cooperación al desarrollo debido a las dificultades en la cuantificación de su concesionalidad<sup>11</sup>, se decidió incluirla para permitir una comparación directa con las estadísticas calculadas por la OCDE sobre los datos del CRS.

Uno de los objetivos principales del informe es el de analizar los flujos de cooperación de acuerdo a su contribución al cumplimiento de los ODS, para lo cual se ha construido una base de datos que vincula la información de los sectores en el CRS con el impulso a determinados ODS. Esta traducción entre sectores y ODS se realizó a partir de una matriz elaborada por un grupo de trabajo del CAD<sup>12</sup> formado específicamente con este objetivo. El trabajo a nivel de la OCDE continúa en proceso, con propuestas para incluir marcadores en el CRS que permitan una identificación más directa de los ODS que se promueven con cada proyecto de cooperación. Si bien la clasificación preliminar no es perfecta, debido fundamentalmente a la amplitud de la definición de algunos de los ODS, de todas formas permite obtener alguna información sobre el rol de la cooperación en el impulso a distintos objetivos de desarrollo por regiones y países que se presenta en las páginas siguientes.

En paralelo al análisis de los datos del CRS y su vinculación con el alcance de los ODS se ha realizado un trabajo de armonización y procesamiento de la información proveniente de los incipientes sistemas nacionales de información de las propias agencias de cooperación para el desarrollo. El esfuerzo principal consistió en la armonización de las distintas bases de datos con el objetivo de obtener una única base que permita el seguimiento de los proyectos de cooperación y la evolución de los montos destinados a distintos sectores a través del tiempo. Para esto se trabajó en la reorganización de la información original, registrada en su origen de acuerdo a una lógica contable de año calendario, hacia una perspectiva longitudinal.

La incorporación de los datos de AGCI es un hecho novedoso, ya que aporta una mirada complementaria a la perspectiva de los financiadores tradicionales reflejada en el CRS. De esta forma se han podido integrar datos sobre cooperación Sur-Sur y cooperación Triangular destacando el rol dual de Chile en el ámbito de la cooperación internacional.

<sup>11</sup> <https://www.odi.org/comment/10371-new-oda-aid-rules-donors-incentive-invest-private-sector>

<sup>12</sup> [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DCD/DAC/STAT\(2015\)9&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DCD/DAC/STAT(2015)9&docLanguage=En)

# REGLAS DE ASIGNACIÓN DE LA AOD Y MARCO PARA EL ANÁLISIS DEL IMPACTO DE LA GRADUACIÓN

Marco para el análisis del impacto de la graduación

**Etapa 3. Escenarios prospectivos.** Para la prospectiva se aplicó una variación de los pasos de Peter Schwartz descritos a continuación. La dimensión del impacto indirecto se ha realizado en un estudio por separado, por lo que en este informe se citan de forma preliminar los avances de los resultados de dicho estudio.

**Tabla 8. Pasos del enfoque prospectivo según Schwartz y su aplicación para el análisis de impacto de la graduación**

Pasos	Etapa según enfoque de Schwartz	Breve descripción	Adaptación para este estudio
1	Identificar la pregunta principal	Desde el interior hacia el exterior (¿cuáles son las preguntas de los actores clave o tomadores de decisión?).	Se identificaron las preguntas principales de este estudio, y las áreas de impacto de la potencial- salida de la lista de elegibilidad de la AOD por niveles de renta. Estas preguntas se definieron como resultado de la revisión de bibliografía y antecedentes, entrevistas informales con actores clave y principales contenidos de los debates sobre países en transición.
2	Identificar los factores clave del microentorno	Hacer una lista de los factores (elementos) clave que tienen una incidencia sobre el problema o decisión identificada.	Los elementos clave del microentorno identificados en dos dimensiones para el análisis del impacto de la graduación: a. en cuanto a la graduación en sí misma: <ul style="list-style-type: none"> <li>- metodología para la decisión de la graduación,</li> <li>- debates sobre la medición del desarrollo,</li> <li>- argumentos a favor y en contra de la graduación,</li> <li>- antecedentes de graduación.</li> </ul> b. en cuanto al caso de estudio en profundidad, Chile, identificando los factores clave del desarrollo desde la perspectiva de brechas estructurales de la CEPAL.
3	Identificar las fuerzas motrices del macroentorno	Relevar la lista de tendencias motrices del macroentorno que influyen sobre los factores clave definidos en la etapa anterior. Estos son los elementos más significativos en el ambiente externo. Ellos conducen los argumentos y sus resultados.	Se analizaron como fuerzas motrices, las tendencias de la cooperación internacional para el desarrollo: <ul style="list-style-type: none"> <li>- gobernanza del sistema de cooperación internacional,</li> <li>- nuevo marco de los ODS y sus implicancias en la Ayuda Oficial al Desarrollo,</li> <li>- tendencias de la AOD en torno a volúmenes, tipos, sectores, principales países receptores y principales financiadores.</li> <li>- interpretación de esas tendencias desde la óptica de los ODS.</li> </ul>

# REGLAS DE ASIGNACIÓN DE LA AOD Y MARCO PARA EL ANÁLISIS DEL IMPACTO DE LA GRADUACIÓN

## Marco para el análisis del impacto de la graduación

4	Clasificar por orden de importancia e incertidumbre	<p>Jerarquización de factores clave y de las tendencias motrices de acuerdo a dos criterios:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Importancia para la decisión o problema identificado en etapa 1.</li> <li>- Grado de incertidumbre.</li> </ul> <p>Objetivo: Determinar los dos o tres factores más importantes y más inciertos que serán los ejes alrededor de los cuales se construirán los escenarios.</p> <p>Preguntas:          ¿Qué fuerzas clave parecen inevitables y predeterminadas?          ¿Qué fuerzas son más probables de definir o cambiar significativamente la naturaleza o dirección de los escenarios?.</p>	<p>La jerarquización de los factores clave y tendencias motrices se realizó en un focus group de AGCI identificando la importancia de dichos factores y las tendencias motrices desde un enfoque de igualdad y equidad del sistema de cooperación internacional, y cómo las decisiones vinculadas a la graduación y a los países en transición podrían afectar el logro de estos objetivos y el desarrollo sostenible de esos países.</p> <p>Se identificaron dos ejes centrales en torno a dos preguntas:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. ¿El sistema internacional de cooperación adaptará sus prácticas, reglas del juego y partenariados de forma innovadora promoviendo la coherencia de políticas?</li> <li>2. ¿La AOD estará más orientada a los ODS promoviendo la coherencia de políticas?</li> </ol>
5	Definir las lógicas de los escenarios	<p>Una de las opciones que plantea Schwartz es el enfoque deductivo: una vez definidos los ejes fundamentales de las incertidumbres esenciales, estos determinan:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Un espectro (alrededor de un eje).</li> <li>2. Una matriz (dos ejes).</li> <li>3. Un volumen (tres ejes).</li> </ol> <p>En los cuales los diferentes escenarios pueden ser identificados y sus detalles completados. La lógica de un escenario se caracteriza por su posición sobre la matriz de los motores de los escenarios más significativos.</p>	<p>El desarrollo de los escenarios en torno a esos dos ejes se trabajó inicialmente en el mismo focus group de AGCI, y se analizaron los contenidos de los cuatro cuadrantes de la matriz de escenarios que surgen al cruzar los dos ejes fundamentales. Se trabajó sobre los escenarios más significativos que se presentan en la sección 5 de este informe.</p>
6	Tapizar los escenarios	<p>Cada factor y cada tendencia clave deben ser tomados en cuenta para cada uno de los escenarios, se combinan los elementos para construir la narrativa de los escenarios.</p>	<p>Breves narrativas de los escenarios.</p>
7	Implicancias	<p>Implicancias para la toma de decisiones y estrategias.</p>	<p>Se identificaron las implicancias para los países a ser graduados, con énfasis en Chile y en segundo plano en Uruguay y para el sistema de cooperación internacional.</p>

Fuente: Adaptado de Alemany, C. en FLACSO, PAPEP-PNUD (2009).

## REGLAS DE ASIGNACIÓN DE LA AOD Y MARCO PARA EL ANÁLISIS DEL IMPACTO DE LA GRADUACIÓN

Marco para el análisis del impacto de la graduación

Estos pasos prospectivos se organizaron en torno a cuatro etapas de trabajo que se presentaron en el diagrama 1 y en la siguiente tabla.

**Tabla 9. Etapas de trabajo**

	Correlato con pasos de Schwartz	Sección de este informe:
<b>Etapa 1</b> Definición de preguntas de investigación y revisión de bibliografía.	Paso 1.	Secciones 1 y 6.
<b>Etapa 2</b> Análisis de información primaria y secundaria.	Pasos 2 y 3.	Secciones 2, 3 y 4. El estudio simplificado de brechas estructurales contribuye a este análisis. El estudio de impactos indirectos contribuye a este análisis.
<b>Etapa 3</b> Elaboración de escenarios prospectivos	Pasos 4, 5 y 6.	Sección 5.
<b>Etapa 4</b> Propuesta de posicionamiento de Chile.	Paso 7.	Documento por separado

*Fuente: Elaboración propia.*

**4.**  
**BASE DE LOS ESCENARIOS**  
(2007 - 2015)

## BASE DE LOS ESCENARIOS (2007 - 2015)

Esta sección intenta responder las siguientes preguntas clave que describen las tendencias recientes e intentan identificar si existe evidencia del impacto directo del anuncio de la graduación:

- 1. ¿Cómo ha evolucionado la AOD en Chile entre 2007 y 2015 y qué sectores ha promovido?*
- 2. ¿Esa evolución es similar a las tendencias globales y regionales?*
- 3. ¿Se puede afirmar que ya ha habido un impacto de la graduación en la AOD dirigida a Chile y Uruguay? ¿Ese impacto, de existir, se ha dado en todos los tipos de cooperación o en algunos más que otros?*
- 4. ¿Es posible que el impacto de la cooperación afecte también de hecho a la cooperación Triangular en la que Chile coopera con otros países y moviliza recursos propios y de terceros?*
- 5. ¿Cuáles son las tendencias de la participación de Chile en la cooperación Sur-Sur? (Socios, volumen y sectores).*
- 6. ¿Cuál ha sido el aporte de Chile a los organismos internacionales? ¿Ha habido ya un impacto de graduación en las cuotas a estos organismos? ¿Cómo ha evolucionado en términos cuantitativos la AOD multilateral de Chile y cuál es su relación en proporción con la AOD recibida?*

En perspectiva, la «base» de los escenarios es una «imagen» del estado actual del sistema constituido por el fenómeno estudiado y su entorno, a partir de la cual podrá desarrollarse el estudio prospectivo. La elaboración de la base, según Godet (1993: 47), comprende tres partes: i) Delimitación del sistema constituido por el fenómeno estudiado y su entorno general (social, económico, político, cultural, etc.). ii) Determinación de los factores esenciales. iii) Retrospectiva y estrategia de los actores.

En este informe se integran como parte de la base de los escenarios, los datos de AOD del período 2007-2015 del CRS-OCDE, los datos de AOD de AGCI para el periodo 2010-2015, y el análisis simplificado de brechas estructurales de Chile para el periodo 2010-2015. Este identifica factores esenciales de las brechas a través de los árboles de análisis, que se complementarán con un análisis prospectivo de los principales desafíos e hipótesis organizados en torno a los árboles de decisión propuestos en el enfoque de brechas de la CEPAL, y retomando los principales desafíos ya identificados al 2030 por el gobierno de Chile en su informe voluntario sobre el avance de los ODS de 2017 y el estudio acerca de las desigualdades en Chile, de PNUD del mismo año. La retrospectiva se integra en el análisis de tendencias y antecedentes de graduación.



### 4.1 Análisis de tendencias de la cooperación al desarrollo y el caso de Chile

En esta subsección y las dos siguientes se presentan un breve análisis y gráficos de las principales tendencias de la AOD, sus financiadores y sectores, utilizando la contribución promedio durante todo el período analizado, lo que significa que han sido los más importantes durante todo el período 2007-2015.

Cuando se analiza la AOD en términos de volúmenes se está ante una visión parcial de la importancia de la misma para el desarrollo, ya que su aporte y su efecto catalizador tiene una significancia mayor que lo que puede sugerir el volumen en dinero. Esta afirmación es además aún más clara cuando se analizan los aportes cualitativos al desarrollo, la democracia y la construcción de paz y gobernanza que ha posibilitado la cooperación internacional en la construcción del Estado moderno. Durante el último medio siglo en América Latina esa cooperación internacional ha jugado un rol tanto a través de las redes de solidaridad internacional durante las dictaduras militares como a través del apoyo de gobiernos solidarios en la denuncia de las violaciones de derechos humanos y la recepción de refugiados políticos, y apoyando las pocas organizaciones de la sociedad civil o universidades que se mantenían en regímenes dictatoriales. Las redes de la sociedad civil de los países desarrollados también formaron parte de este circuito, muchas veces canalizando recursos de particulares, así como de la AOD de sus países de origen en la OCDE a sus contrapartes en los países en vías de desarrollo, a través de proyectos conjuntos, y conformando redes de solidaridad, que a su vez refuerzan a la sociedad civil y que siguen teniendo efectos hasta la actualidad.

Las reglas de la AOD, incluidas las de asignación, se trasladan a los países receptores, ya sea por la vía oficial de las relaciones inter-gubernamentales como por la vía de las redes de la sociedad civil y de las redes académicas. Cuando un sector o un país sale de las prioridades de la AOD de un país de origen, esto afecta los fondos que este mismo país otorga a sus propias organizaciones de la sociedad civil que ejecutan proyectos de cooperación con los países en vías de desarrollo. Por lo que, si bien a continuación el análisis de países de destino, origen, tipos de AOD y sectores u ODS a los que se destina la misma, en el período 2007-2015 se reduce a la cooperación oficial al desarrollo, se alerta que estas tendencias afectan también la capacidad o margen de movilización de recursos de las organizaciones de la sociedad civil tanto en los países en vías de desarrollo como en los desarrollados que la cooperación financia.

También es importante resaltar que dado que el manejo de la información del CRS (Creditors Reporting System) de la OCDE se construye desde la perspectiva del país aportante de la AOD, no es posible visibilizar en estos volúmenes los recursos propios que los países receptores han movilizado como contrapartida financiera y los aportes en especie para cada dólar movilizado por la AOD. En algunos casos, las reglas de asignación y cofinanciación bilaterales de algunos financiadores ya han hecho que los dos casos que aquí se analizan al detalle (Chile y Uruguay), por su carácter de potencialmente graduados por el CAD en 2017, aporten, por ejemplo, un 50% de los fondos totales previstos con algunas de sus contrapartes durante el período citado. Ese análisis al detalle de los fondos de la contraparte movilizados sigue siendo una materia pendiente, y en este

## BASE DE LOS ESCENARIOS (2007 - 2015)

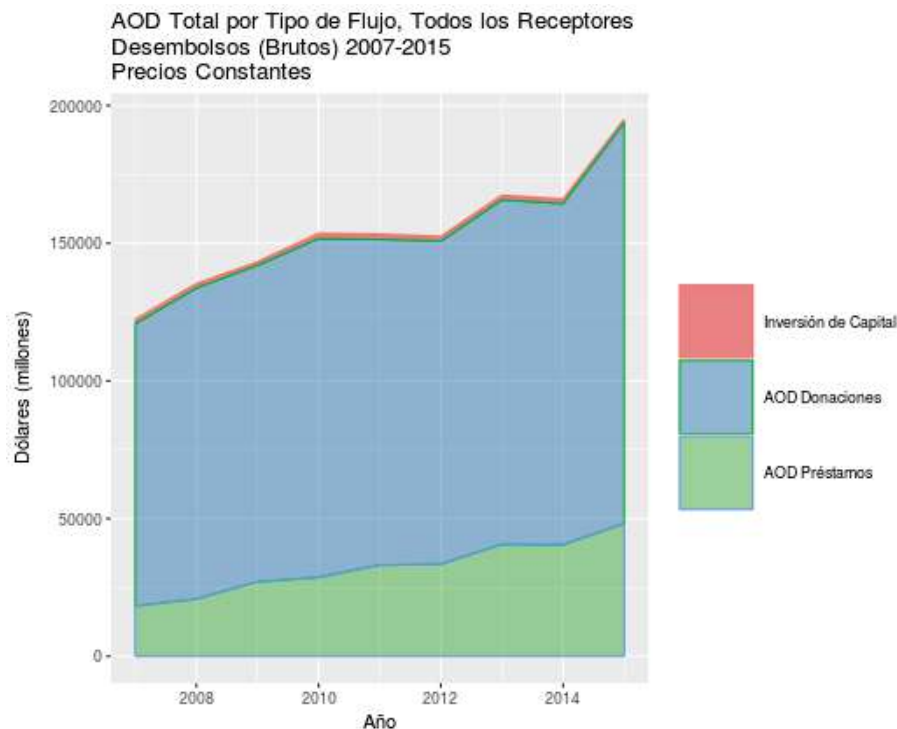
### Análisis de tendencias de la cooperación al desarrollo y el caso de Chile

estudio solo se presentan parcialmente algunos casos en los recuadros 3 a 5.

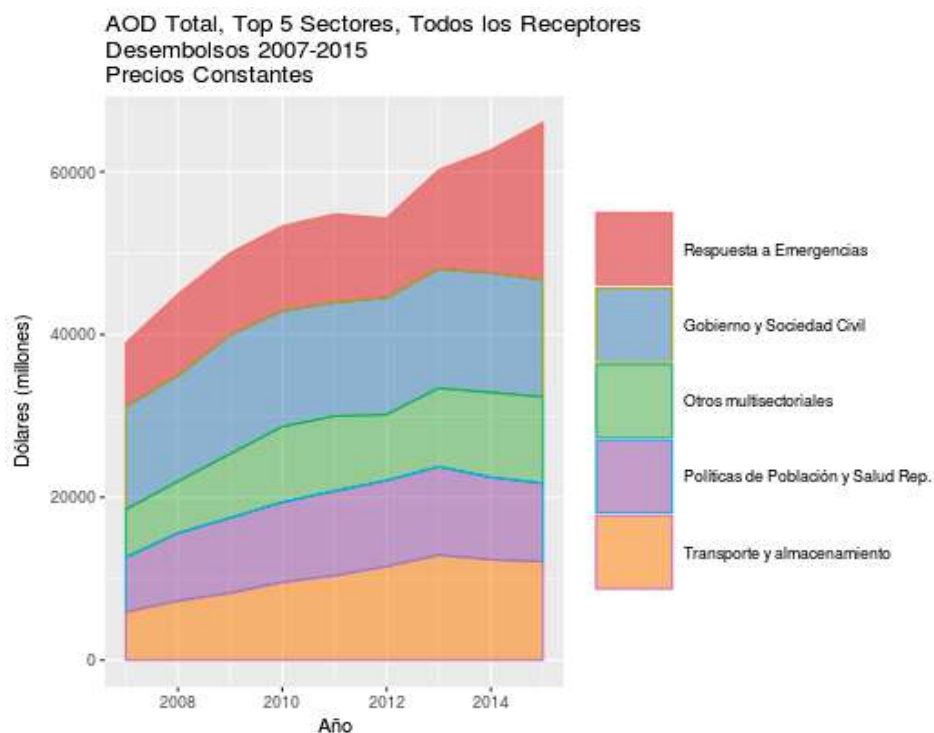
Cuando se observa la evolución de los diferentes tipos de AOD a nivel global en el periodo 2007-2015 por desembolsos según cifras del CAD, se constata que:

- En el periodo analizado aumentaron en volúmenes totales a precios constantes tanto las donaciones como los préstamos concesionales. El monto total de AOD aumentó en un 59% en 2015 en comparación con 2007.
- Las donaciones aumentaron en un 42% en ese periodo, mientras que los préstamos concesionales a nivel global crecieron un 163% y en 2015 representan el 25% del total de la AOD (USD 48.138 millones).
- Mientras que las donaciones siguen siendo el principal instrumento de canalización de la AOD y representan poco más del 74% del total de la AOD en 2015 (USD 145.690 millones).
- Los equity investments han disminuido en un 27%, representan solo el 0,6% del total de la AOD en 2015, y siguen siendo muy marginales en comparación con los préstamos concesionales que se catalogan como AOD.

**Gráfico 3.A. AOD total por tipo de ayuda. Desembolsos brutos 2007-2015 a precios constantes en millones de USD**



**Gráfico 3.B. AOD total, top 5 sectores todos los receptores, desembolsos 2007-2015 a precios constantes en millones de USD**



Fuente: Elaboración propia basada en CRS-OCDE.

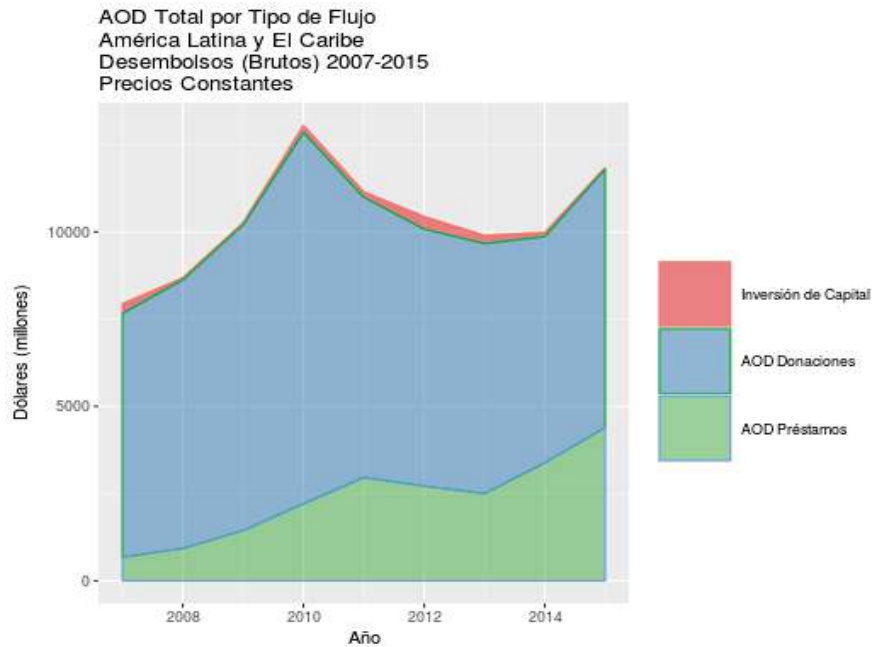
Mientras que a nivel de América Latina y el Caribe, la tendencia tiene sus particularidades para el mismo periodo:

- Los equity investments representaban casi el 3,5% del total de la AOD en 2007 y solo el 0,4 % del total de la AOD en 2015, siendo poco significantes en volumen para América Latina y el Caribe.
- Las donaciones aumentaron levemente en volumen entre 2007 y 2015 pero mucho menos que lo que aumentaron los préstamos concesionales. Las donaciones pasaron de representar el 88% del total de AOD en 2007 a solamente el 62% en 2015.
- Los préstamos concesionales a América Latina y el Caribe representaban el 8,5% del total de la AOD en 2007 y en 2015 el 37%, pasando de USD 675 millones a USD 4.393 millones en esos ocho años.
- Por todo lo anterior, el volumen total de AOD para América Latina y el Caribe aumenta en un 49% pasando de USD 7.939 millones a USD 11.850 millones.

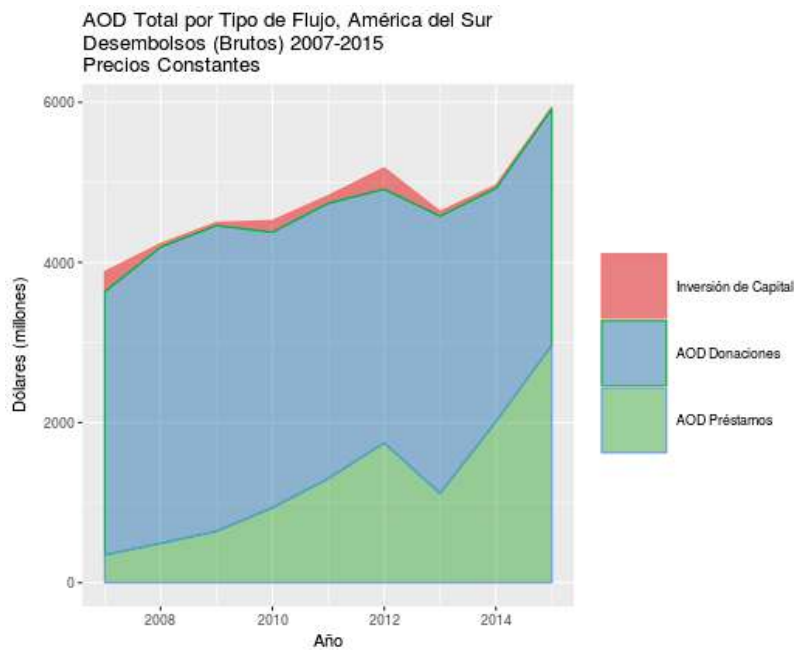
## BASE DE LOS ESCENARIOS (2007 - 2015)

Análisis de tendencias de la cooperación al desarrollo y el caso de Chile

**Gráfico 4.A. AOD total por tipo de ayuda a América Latina y el Caribe. Desembolsos brutos 2007-2015 a precios constantes en millones de USD**



**Gráfico 4.B AOD total por tipo de ayuda a América del Sur. Desembolsos brutos 2007-2015 a precios constantes en millones de USD**



Fuente: Elaboración propia basada en CRS-OCDE.

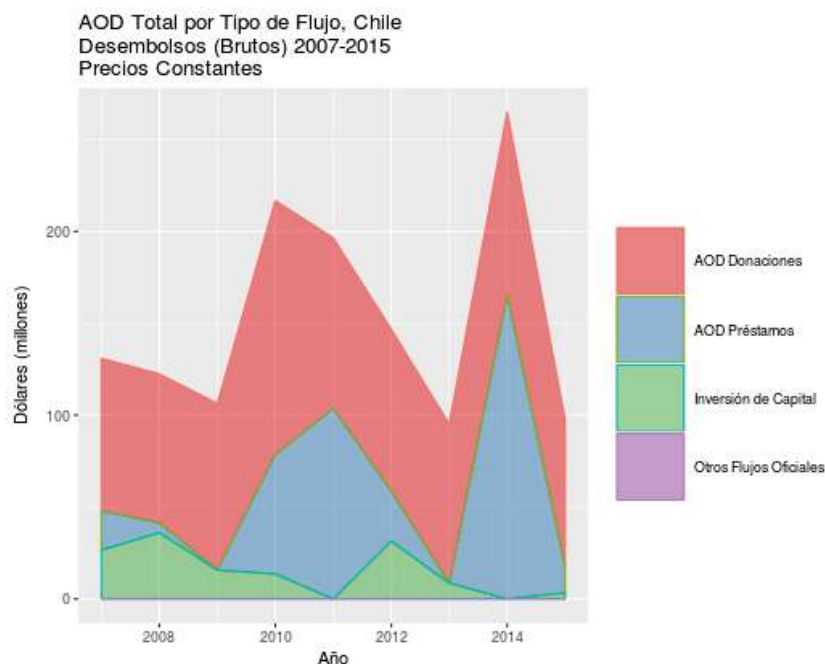
## BASE DE LOS ESCENARIOS (2007 - 2015)

### Análisis de tendencias de la cooperación al desarrollo y el caso de Chile

En América del Sur no se confirma el aumento del volumen de donaciones que se da a nivel global o de América Latina y el Caribe, ni siquiera de forma moderada, como se dio en la región más amplia, sino, por el contrario, el volumen de donaciones se reduce en un 11% si se comparan los niveles de 2015 con los de 2007. Pero:

- Se confirma la tendencia de baja de los equity funds, aunque de forma levemente más pronunciada que en el resto de América Latina y el Caribe, se reducen en un 92% si se comparan los niveles de 2015 (USD 20 millones) con los de 2007 (USD 248 millones).
- Los préstamos concesionales crecen de forma aún más pronunciada que en la región más amplia y pasan del 9% del total de la AOD en 2007 al 50% en 2015 (USD 2.965 millones), superando levemente en volumen a las donaciones (USD 2.953 millones). Por ese aumento, a pesar de la baja de las donaciones, los volúmenes totales de AOD en el periodo crecen en un 53% entre 2007 y 2015.

**Gráfico 5.A. AOD total por tipo de ayuda a Chile. Desembolsos brutos 2007-2015 a precios constantes en millones de USD**

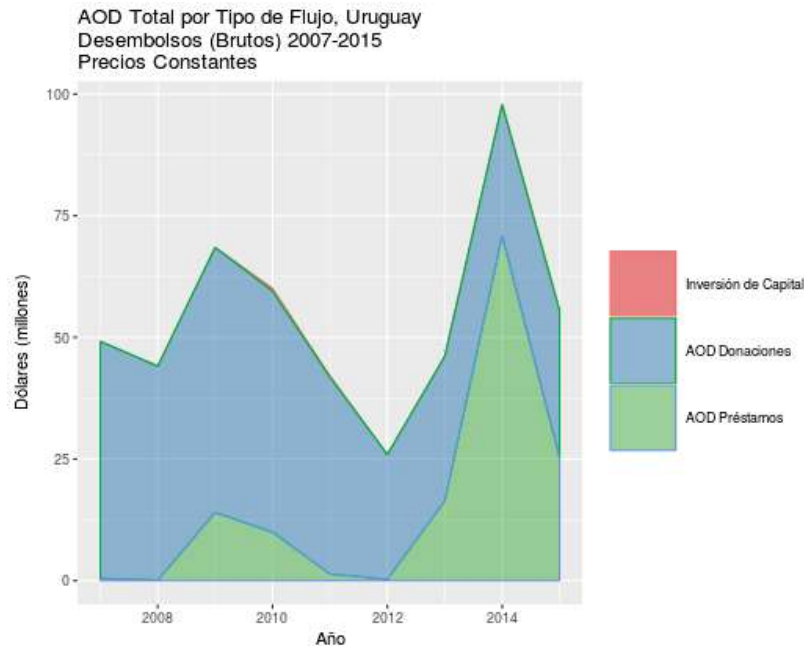


Fuente: Elaboración propia basada en CRS-OCDE.

## BASE DE LOS ESCENARIOS (2007 - 2015)

Análisis de tendencias de la cooperación al desarrollo y el caso de Chile

**Gráfico 5.B. AOD total por tipo de ayuda a Uruguay. Desembolsos brutos 2007-2015 a precios constantes en millones de USD**



Fuente: Elaboración propia basada en CRS-OCDE.

Las tendencias en el mismo periodo para Chile muestran que:

- El volumen total de AOD a Chile se reduce en un 27% en 2015 en comparación con 2007. Mientras que la AOD destinada a Chile en 2007 representaba el 3,3% de la AOD a América del Sur, en 2015 representa solamente la mitad (1,6%). Ahora bien, si se analiza la baja del volumen total de AOD comparando 2015 con 2014 se encuentra que esta es del 63%.
- No se confirma el aumento del volumen de donaciones que se da a nivel global o de AL y C, siguiendo la tendencia de América del Sur a la baja para 2015. Mientras que en América del Sur las donaciones bajan en un 10% en 2015 en comparación con 2007, en Chile bajan un 5%. Ahora bien, si se analiza el descenso que opera en 2015 al año siguiente del anuncio del CAD, las donaciones bajan un 20% en relación a 2014.
- No se confirma el aumento de los préstamos concesionales en 2015, aunque sí se dio un fuerte aumento en 2011 y 2014, que, comparados con los niveles de 2007, se multiplican por 5 en 2011, y por casi 8 veces en 2014. Por lo que la baja entre 2014 y 2015 fue significativa en este tipo de AOD en Chile, disminuyendo en un 89% en un año y quedando a niveles inferiores que en 2007, a contra-tendencia de la evolución de los préstamos concesionales a nivel global, de América Latina y el Caribe y de América del Sur.

- Entre los préstamos concesionales, en Chile los llamados equity investments si bien tuvieron un alza importante en 2012, cuyos niveles estuvieron un 20% por encima de los valores de 2007, desde entonces bajan y en 2015 representan tan solo el 11% de lo que fueron en 2007.

Las tendencias en el mismo periodo para Uruguay muestran que:

- Los volúmenes totales de AOD entre 2007 y 2015 aumentan en un 14%; sin embargo, cuando se compara 2015 con el año inmediatamente anterior, la baja del volumen total de AOD es de un 43%. Cuando se lo compara con el año del periodo en que aumentan más las donaciones a ese país, que es 2009, la baja es solamente de un 19%, mientras que, si se lo compara con 2014, esta es mayor, ya que es el año del periodo en el que más se reciben préstamos concesionales por un valor de USD 70.859 millones.

- En 2015 las donaciones a Uruguay aumentan muy levemente en un monto equivalente a USD 3 millones. Esta es la única dimensión de la AOD analizada que no disminuye en 2015.

- En 2014 el volumen de préstamos concesionales fue el mayor del periodo y representa 51 veces el volumen de los mismos en 2007. La baja en préstamos concesionales en 2015 comparado con los niveles de 2014 es de un 36%.

- Las inversiones de capital o equity investments son mucho más marginales en Uruguay que en el caso de Chile, donde para varios años su valor es cero, en 2015 llegan a un valor de USD 0,022 millones y solo aumentan levemente en 2010 a poco más del doble de lo que significan en 2015.

- Mientras que la AOD destinada a Uruguay en 2007 representaba el 1,2% de la AOD a América del Sur, en 2015 su peso relativo es un poco menor y representa solo el 0,9%.

Por otro lado, si se observa cómo deciden los financiadores de la OCDE los destinos de AOD para el periodo 2007–2015, se puede afirmar que los principales países receptores de la misma en ese periodo son India, Afganistán, Vietnam, Etiopía e Irak, en orden de mayor a menor volumen en el último año contabilizado. Cuando la lista de los principales países receptores para ese período se amplía a diez, se suman Egipto, Turquía, República Democrática del Congo, Tanzania y Pakistán.

Esto mantiene la tendencia histórica en la que América Latina y el Caribe se perciben como una región periférica respecto de la cooperación al desarrollo y destino de los principales financiadores de la AOD. Confirma también que algunos de los países que más reciben AOD están vinculados a situaciones de conflicto o postconflicto, como es el caso de Afganistán, Irak o República Democrática del Congo. Y pone de manifiesto que existen razones suficientes para cooperar también con países que sin estar en situación de conflicto mantienen brechas estructurales o son de interés estratégico, aunque tengan renta media baja o media-alta, como es el caso de Egipto,

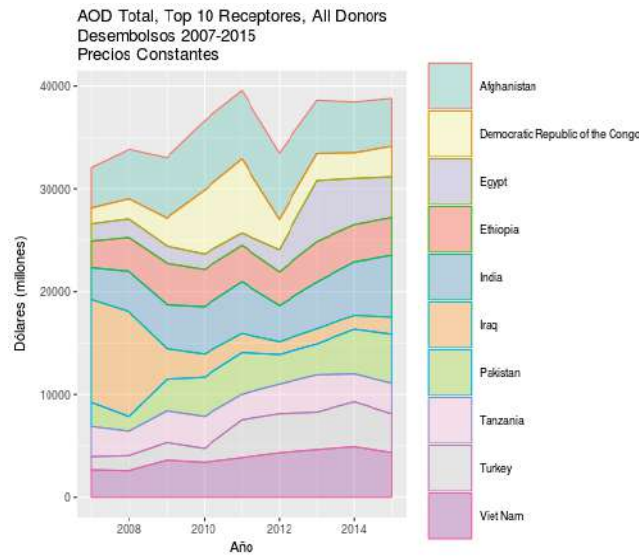


## BASE DE LOS ESCENARIOS (2007 - 2015)

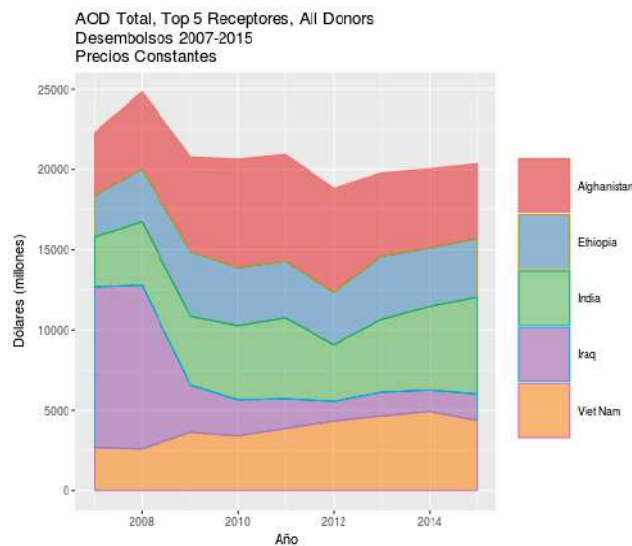
Análisis de tendencias de la cooperación al desarrollo y el caso de Chile

India, Vietnam y Turquía. El caso de India es significativo, ya que en 2015 recibe un volumen total de AOD por USD 6.025 millones, lo que es un monto mayor a la AOD que recibe el mismo año toda América del Sur (USD 5.938 millones) y representa cerca del 3% de la AOD global de ese año.

**Gráfico 6.A. AOD total de todos los financiadores a los top 10 receptores. Desembolsos 2007-2015 a precios constantes en millones de USD**



**Gráfico 6.B. AOD total de todos los financiadores a los top 5 receptores. Desembolsos 2007-2015 a precios constantes en millones de USD**



Fuente: Elaboración propia basada en CRS-OCDE.

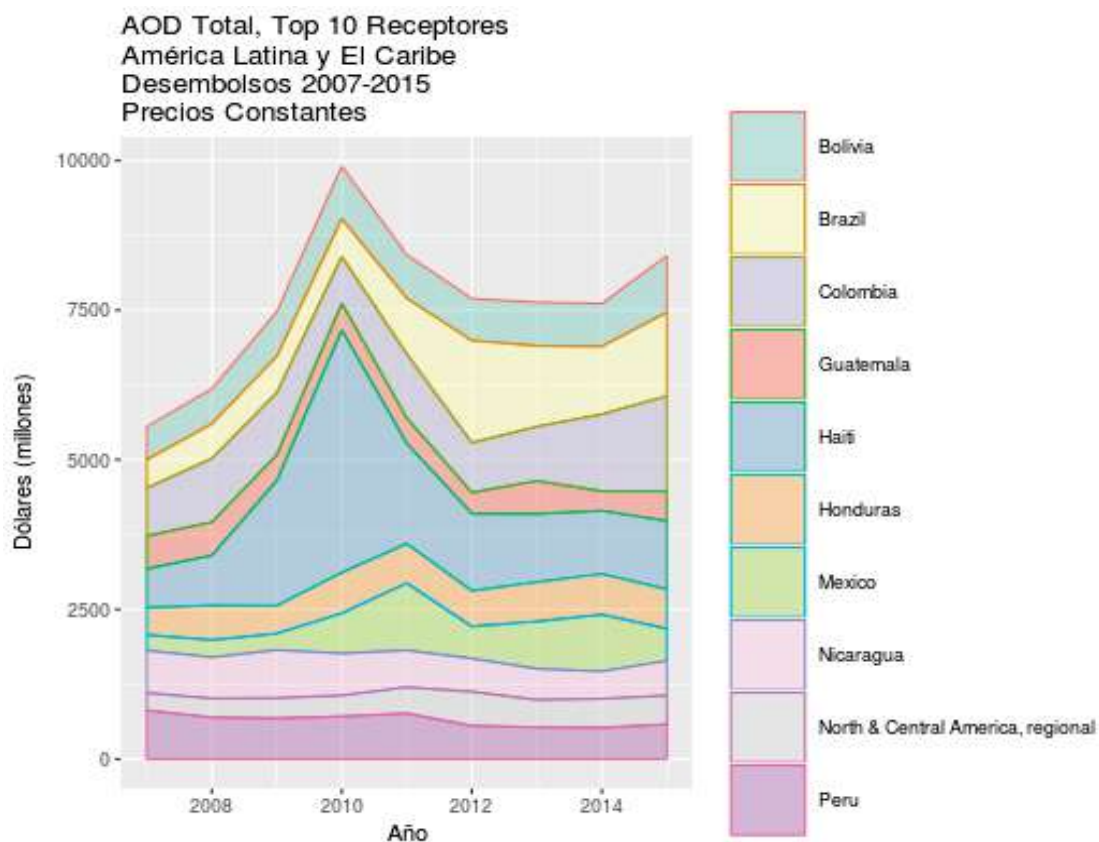


## BASE DE LOS ESCENARIOS (2007 - 2015)

### Análisis de tendencias de la cooperación al desarrollo y el caso de Chile

En cuanto a los principales destinos de la AOD reportada en el CRS de la OCDE para América Latina, se constata que Haití es el único país menos adelantado que ha captado una gran parte de los recursos debido al terremoto, con una importante reducción al 2015 y con niveles muy poco superiores al 2007. También se observa que los demás países que se encuentran entre los principales destinos para América Latina y el Caribe en este periodo son sudamericanos, es decir Colombia, Brasil, Bolivia y Perú, en orden descendiente según los volúmenes de 2015, tres de los cuales son países de renta media-alta. Cuando se amplía el foco a los diez principales destinos de la región en su conjunto se agregan Honduras, Nicaragua y Guatemala para América Latina y el Caribe, y Ecuador, Paraguay, Guyana, Chile y Argentina en América del Sur.

**Gráfico 7.A. AOD total de todos los financiadores a los top 10 receptores de América Latina y el Caribe. Desembolsos 2007-2015 a precios constantes en millones de USD**

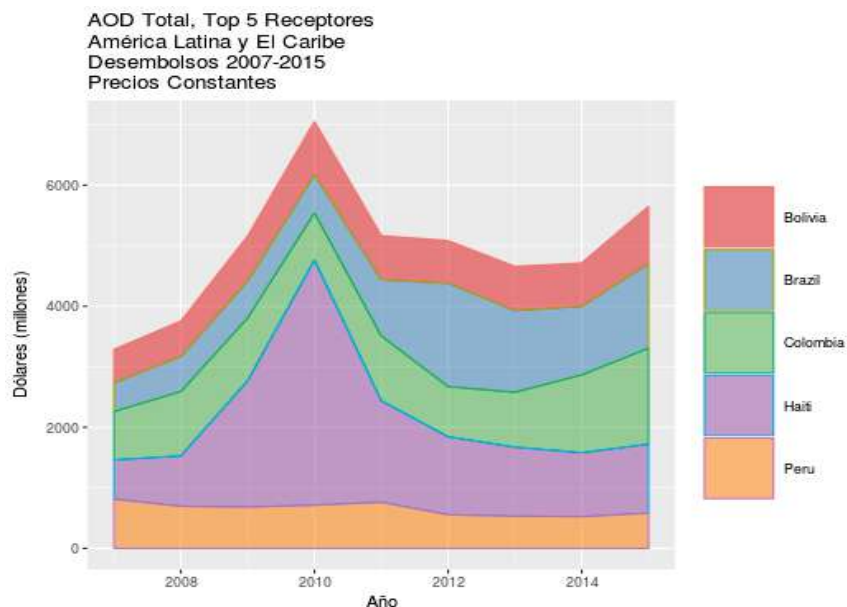


Fuente: Elaboración propia basada en CRS-OCDE.

## BASE DE LOS ESCENARIOS (2007 - 2015)

Análisis de tendencias de la cooperación al desarrollo y el caso de Chile

**Gráfico 7.B. AOD total de los financiadores a los top 5 receptores de América Latina y el Caribe. Desembolsos 2007-2015 a precios constantes en millones de USD**



Fuente: Elaboración propia basada en CRS-OCDE.

**Tabla 10. Principales receptores de AOD a nivel mundial, América Latina y el Caribe y América del Sur, en el periodo 2007-2015, según CRS, CAD, OCDE por niveles de ingreso y lista de elegibilidad del CAD a 2014**

	<b>Países menos adelantados</b>	<b>Otros países de renta baja</b> (PIB per cápita <= 1 045 dólares en 2013).	<b>Países y territorios de renta media baja</b> (PIB per cápita 1 046 - \$ 4 125 en 2013).	<b>Países y territorios de renta media alta</b> (PIB per cápita 4 126 – \$ 12 745 en 2013)
<b>Los principales receptores a nivel mundial</b>	<b>Afganistán</b> RDC <b>Etiopía</b> Tanzania		Egipto <b>India</b> Pakistán <b>Vietnam</b>	<b>Irak</b> Turquía
<b>Principales receptores en ALC</b>	<b>Haití</b>		<b>Bolivia</b> Guatemala Honduras Nicaragua	<b>Brasil</b> <b>Colombia</b> México <b>Perú</b>
<b>Principales receptores en América del Sur</b>			<b>Bolivia</b> Guyana Paraguay	Argentina <b>Brasil</b> Chile <b>Colombia</b> Ecuador <b>Perú</b>

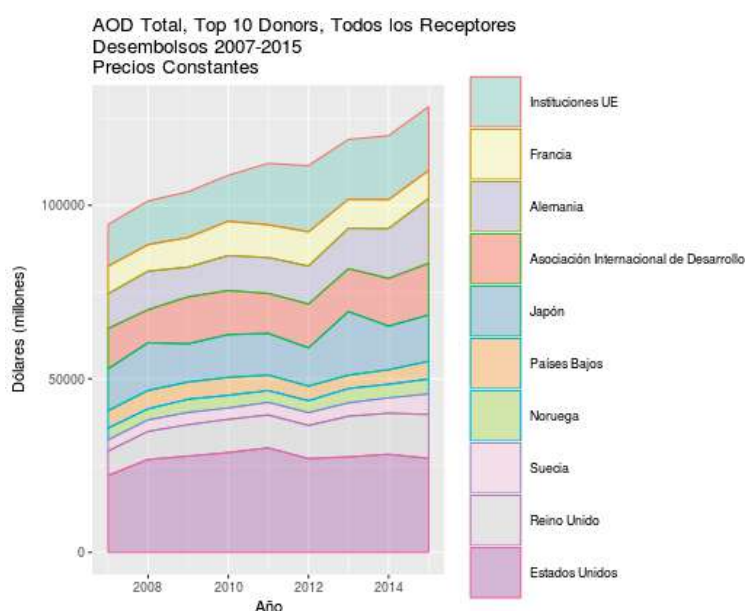
Fuente: Elaboración propia basada en CRS-OCDE. En negrita se señalan los países que se encuentran entre los cinco principales destinos.

## BASE DE LOS ESCENARIOS (2007 - 2015)

### Análisis de tendencias de la cooperación al desarrollo y el caso de Chile

Si se analizan las principales fuentes de financiación de la AOD a nivel global entre 2007 y 2015, los llamados donantes en la lógica del CAD, son Estados Unidos, Japón, Alemania, la UE y el Banco Mundial a través de la Asociación Internacional para el Desarrollo (IDA).

**Gráfico 8.A. AOD total de los top 10 financiadores a todos los receptores. Desembolsos 2007-2015 a precios constantes en millones de USD**



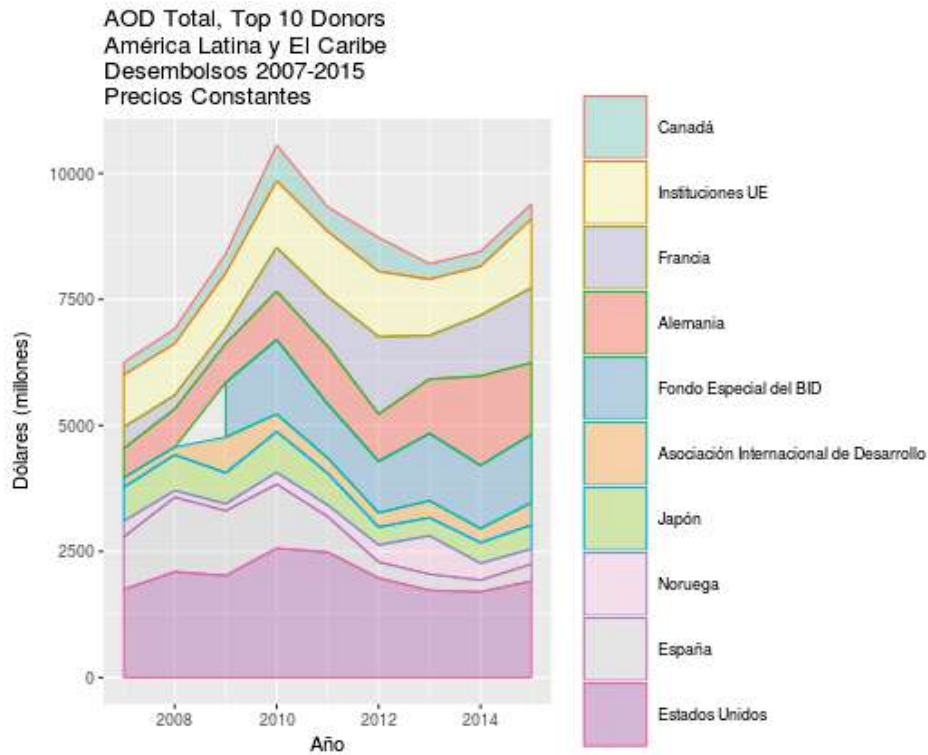
Fuente: Elaboración propia basada en CRS-OCDE.

Cuando la caracterización se amplía a las diez principales fuentes de financiamiento, se suman otros cinco países de la Unión Europea: Gran Bretaña, Francia, Suecia, Noruega y Holanda tal como aparece en el cuadro 8.A. Si se suman los aportes de los países europeos y la AOD de la propia UE, se muestra que esta región es la principal fuente de financiamiento de la AOD mundial, tal como se reporta en el sistema de información de la OCDE. Esto, excluyendo de este primer análisis las fuentes que no son del CAD ni se reportan al CAD y sobre las que no se cuentan con cifras o estadísticas claras de su AOD a nivel global, como es el caso de China. Por ende, las prioridades de cooperación de la UE, que a la vez repercuten sobre los lineamientos de cooperación de sus Estados miembros, son cruciales en el desarrollo futuro de la cooperación al desarrollo y su alineamiento en torno a los ODS.

## BASE DE LOS ESCENARIOS (2007 - 2015)

Análisis de tendencias de la cooperación al desarrollo y el caso de Chile

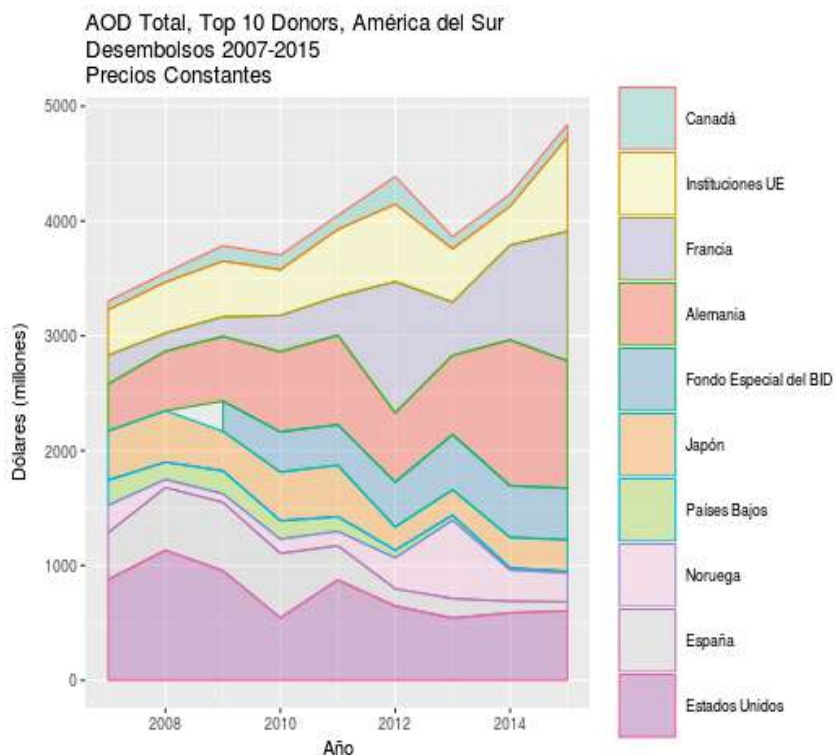
**Gráfico 8.B. AOD total de los top 10 financiadores a América Latina y el Caribe, desembolsos 2007-2015 a precios constantes en millones de USD**



Fuente: Elaboración propia basada en CRS-OCDE.

A nivel mundial, los principales financiadores de la AOD entre 2007 y 2015 aumentan todos levemente su volumen de AOD, y mantienen su participación, por lo que su peso relativo es muy similar entre 2007 y 2015. Por ejemplo, Estados Unidos representa casi 1/4 de los diez principales financiadores en 2007 y en 2015 representa 1/5; asimismo, la UE representa casi 1/6 en 2007 y en 2015 de la AOD total aportada por los diez principales financiadores a nivel global.

**Gráfico 9: AOD total de los top 10 financiadores a América del Sur. Desembolsos 2007-2015 a precios constantes en millones de USD**



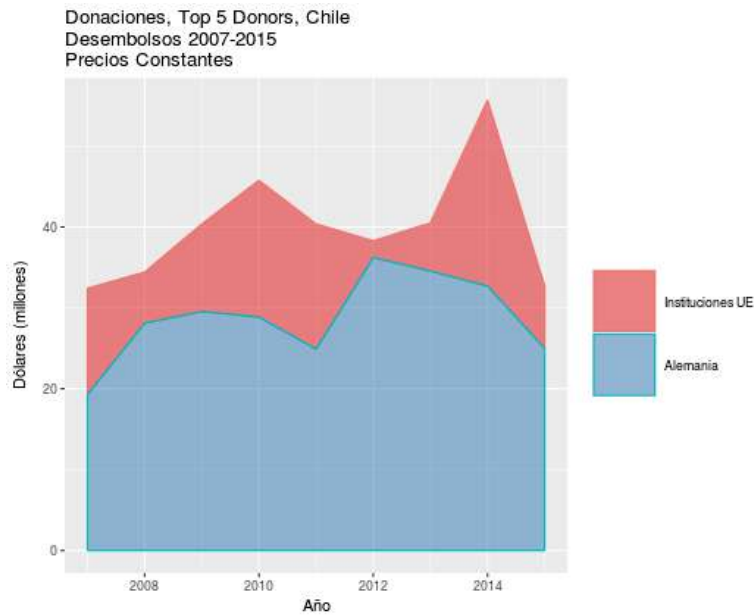
Fuente: Elaboración propia basada en CRS-OCDE.

Los principales financiadores de la AOD que ha llegado a Chile son Alemania y la EU, tanto para los préstamos como para donaciones. A nivel internacional, cuando se analiza para el mismo periodo, los principales contribuyentes a lo largo del periodo de base también son las instituciones de la UE y Alemania, lo que confirma de alguna manera que Chile ha seguido la tendencia tanto de la región como del mundo en este sentido; Japón y Estados Unidos también juegan un rol importante en América Latina y el Caribe. La UE, Alemania, Francia y Estados Unidos están entre los principales cinco financiadores de la AOD a América Latina y el Caribe y a América del Sur en el periodo 2007-2015. En el caso de América Latina y el Caribe se suma el Fondo Especial del BID, y en América del Sur, Japón completa la lista de los cinco principales financiadores de la AOD reportada en el CRS de la OCDE.

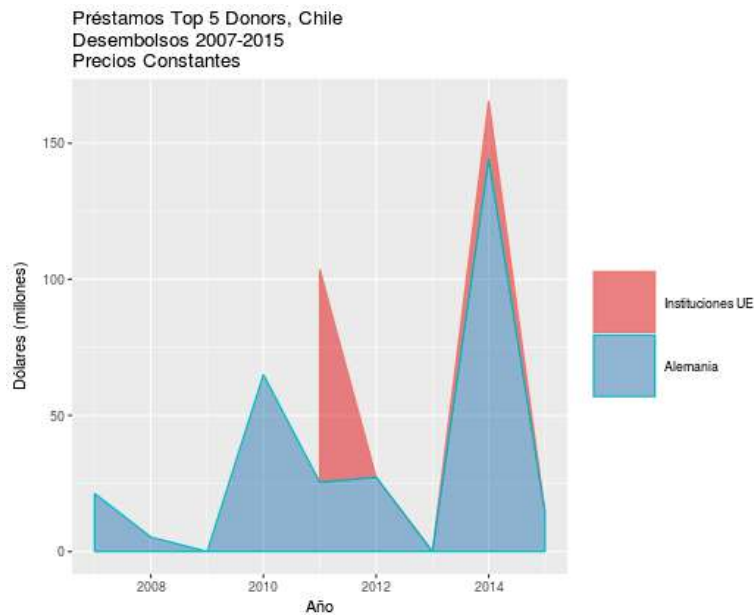
## BASE DE LOS ESCENARIOS (2007 - 2015)

Análisis de tendencias de la cooperación al desarrollo y el caso de Chile

**Gráfico 10.A. Donaciones, de los top 2 financiadores a Chile. Desembolsos 2007-2015 a precios constantes en millones de USD**



**Gráfico 10.B. Préstamos concesionales de los top 2 financiadores a Chile. Desembolsos 2007-2015 a precios constantes en millones de USD**



Fuente: Elaboración propia basada en CRS-OCDE.



Los datos de los principales financiadores de la AOD destinada a Chile muestran que en 2015 se mantuvieron en niveles similares a los de 2007, principalmente los fondos provenientes de Francia, Alemania y Estados Unidos, y aumentaron considerablemente los fondos provenientes del GEF así como en menor medida los fondos especiales del BID. Aquellos cooperantes que se encuentran entre los diez principales socios de Chile en 2007 y que reducen en términos absolutos sus montos destinados a la AOD en ese país son las instituciones de la UE, España, Japón y Noruega, que desaparece de la lista de los diez principales socios en 2015, cuando en el 2007 era uno de los socios que más contribuía a la AOD en Chile.

Al observar el descenso en los fondos destinados por los principales socios de Chile entre 2000-2015 se puede afirmar que, en 2015, ya empezaba a operar el efecto salida de algunos de los socios clave de la cooperación tradicional. Más aún si se constata que esta tendencia, en el caso chileno, va a contrasentido de la tendencia regional a nivel de América del Sur, por ejemplo, para países tales como Noruega, que mantiene niveles similares para la región entre 2007-2015 (aunque no para América Latina y el Caribe), o el caso de la UE, que aumenta significativamente su volumen de AOD para América del Sur en 2015 en comparación con 2007, o Canadá aunque no de forma tan significativa. La tendencia que se observa en Chile coincide, eso sí, con la baja a nivel regional de América del Sur de la AOD de Japón, los Países Bajos y España, y a la vez Japón y España reducen también sus aportes a América Latina y el Caribe en su conjunto.

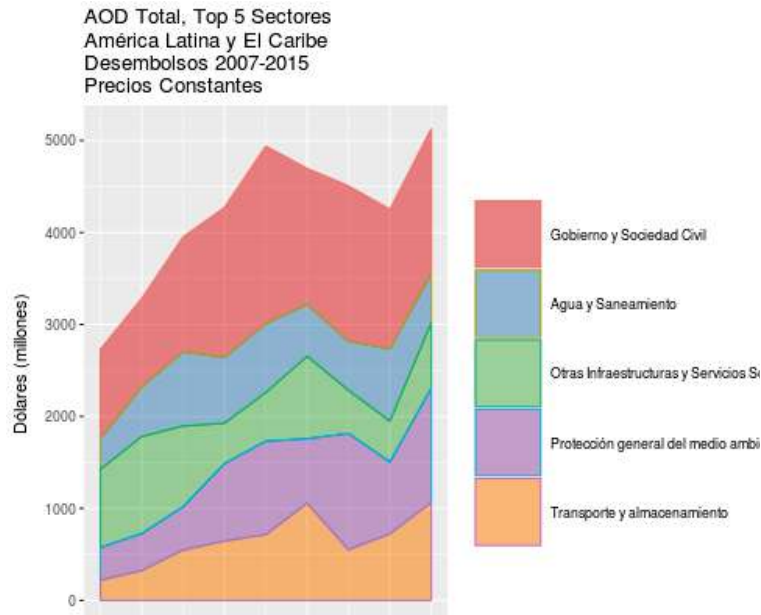
Los principales sectores a los que se destina la AOD en América Latina y el Caribe, para el mismo período, son: gobierno y sociedad civil, protección general del medio ambiente, transporte y almacenamiento, otras infraestructuras y servicios sociales, y agua y saneamiento. El sector de respuesta ante emergencias pasó de significar casi un 19,93%, en relación con los otros cuatro sectores principales en 2007, a un 29,29% en 2015. Por lo que, el rol relativo de asistencia ante emergencias de la AOD cobra mayor peso relativo en este periodo en general. En el caso de América Latina y el Caribe, el terremoto de Haití primero y el de Chile luego, fueron dos hitos que movilizaron la AOD en este sentido. El sector de gobierno y sociedad civil aumentó en volumen a nivel mundial; sin embargo, pasó de representar el 32% de los cinco principales sectores en 2007 a solamente un 22% en 2015; el sector más significativo a nivel global fue transporte y almacenamiento, que llegó a un 105% entre 2007 y 2015.

Cuando se analizan las variaciones de los sectores en América Latina y el Caribe, el sector de gobierno y sociedad civil aumenta en un 62% en ese período y el de agua y saneamiento lo hace en un 61%. Los aumentos más significativos para América Latina y el Caribe de 2007 a 2015 se dan en el sector de medio ambiente o protección general del medio ambiente, que aumenta un 284%; transporte y almacenamiento alcanza un 387% en ese periodo. En América del Sur aparecen prácticamente las mismas prioridades; sin embargo, en vez de transporte y almacenamiento, el quinto sector es el de agricultura, y el peso relativo de gobierno y sociedad civil, en todo el período 2007-2015, se muestra un poco menor que para el resto de América Latina y el Caribe. Otra diferencia, con respecto a volúmenes, es que, al finalizar el período, es decir en 2015, el sector de protección general del medio ambiente es mucho más importante en términos relativos para América del Sur que para el conjunto de América Latina y el Caribe.

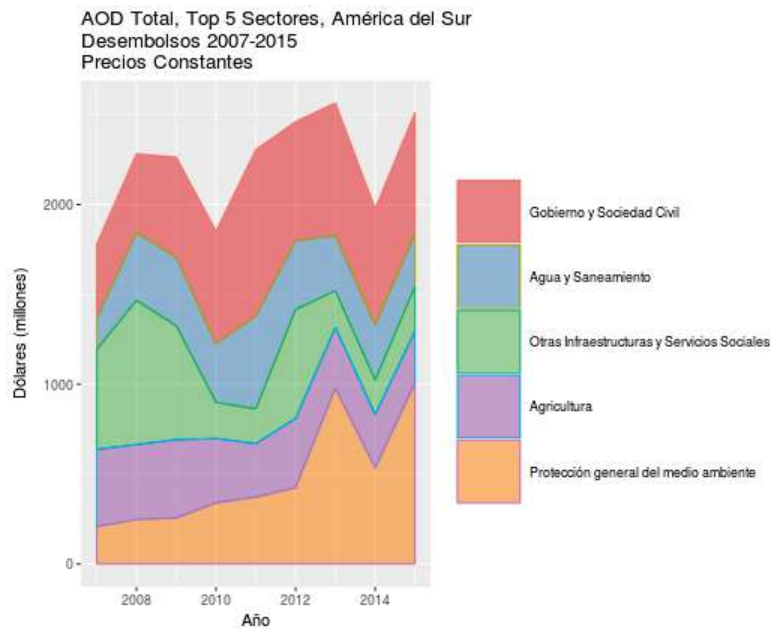
## BASE DE LOS ESCENARIOS (2007 - 2015)

Análisis de tendencias de la cooperación al desarrollo y el caso de Chile

**Gráfico 11.A. AOD total de todos los financiadores a los top 5 sectores receptores de AOD a América Latina y el Caribe. Desembolsos 2007-2015 a precios constantes en millones de USD**



**Gráfico 11.B. AOD total de todos los financiadores, a los top 5 sectores de AOD a América del Sur. Desembolsos 2007-2015 a precios constantes en millones de USD**



Fuente: Elaboración propia basada en CRS-OCDE.

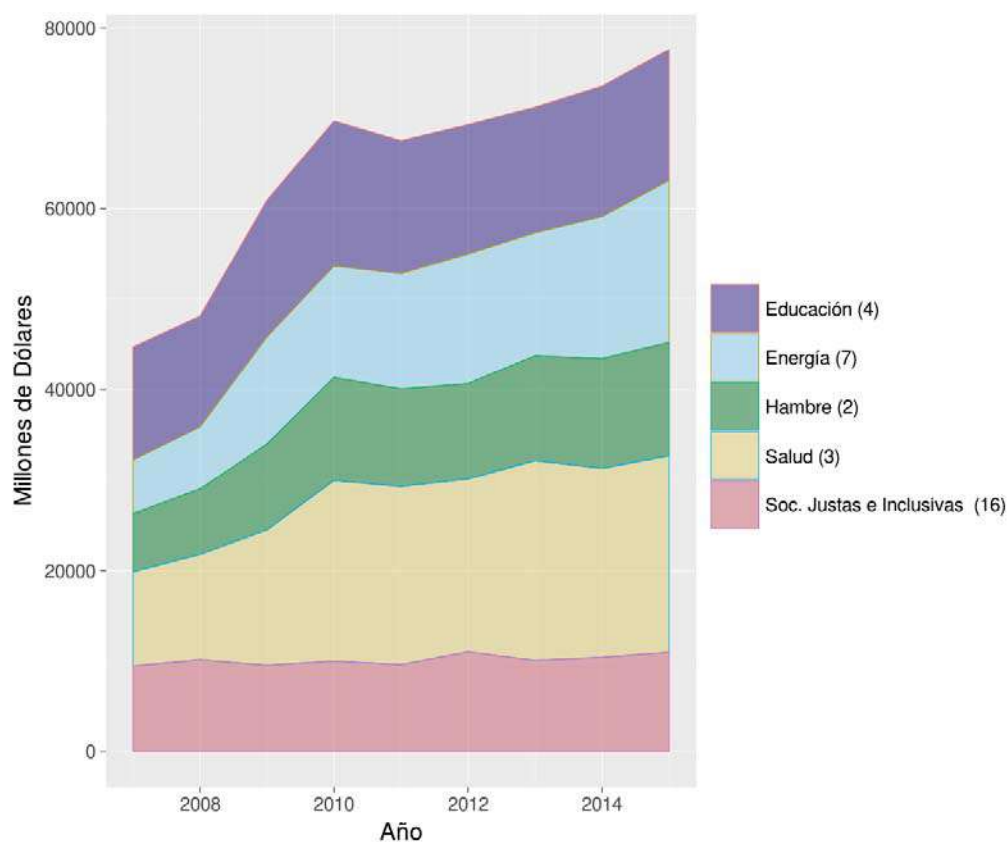


## BASE DE LOS ESCENARIOS (2007 - 2015)

### Análisis de tendencias de la cooperación al desarrollo y el caso de Chile

En América del Sur los únicos sectores de los cinco más importantes que retroceden en cuanto a su peso relativo entre 2007 y 2015 corresponden al de agricultura, que baja un 32% y pasa de representar el 24% del total de los principales cinco sectores a solo el 12%, y sorpresivamente también al de infraestructura social y servicios, con una baja de un 55%, pasando del 31% en 2007 a un 10% en 2015. Mientras que los sectores de gobierno y sociedad civil y el de agua y saneamiento aumentan en América del Sur en proporciones similares entre sí, en un 65% en el primer caso y en un 67% en el segundo. El aumento más significativo de uno de los principales cinco sectores para América del Sur se da en la protección general del medio ambiente, que se incrementa en un 384% al 2015.

**Gráfico 12.A. AOD total de todos los financiadores top 5 ODS, excluyendo ODS 1 que es el principal. Desembolsos 2007-2015 a precios constantes en millones de USD**



Fuente: Elaboración propia basada en CRS-OCDE.

## BASE DE LOS ESCENARIOS (2007 - 2015)

Análisis de tendencias de la cooperación al desarrollo y el caso de Chile

Gráfico 12.B. AOD total de todos los financiadores a América Latina y el Caribe, top 5 ODS, excluyendo ODS 1 que es el principal. Desembolsos 2007-2015 a precios constantes en millones de USD

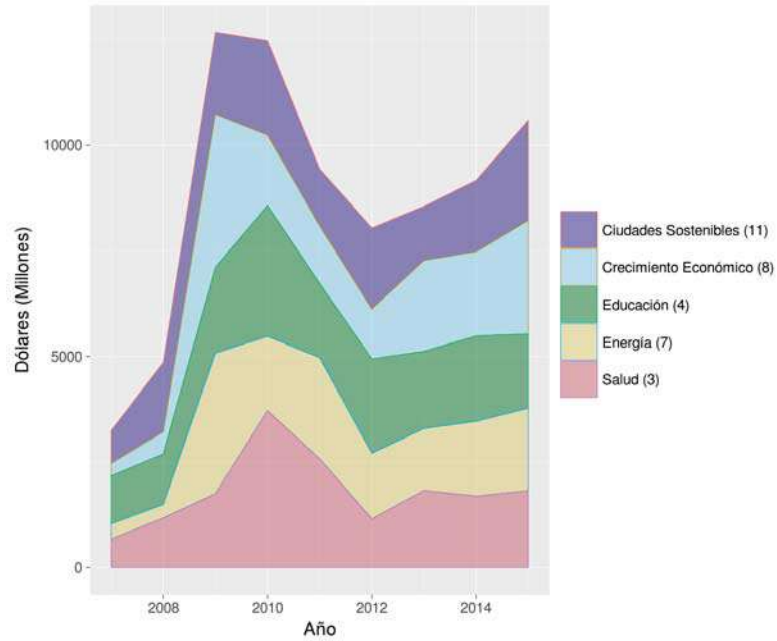
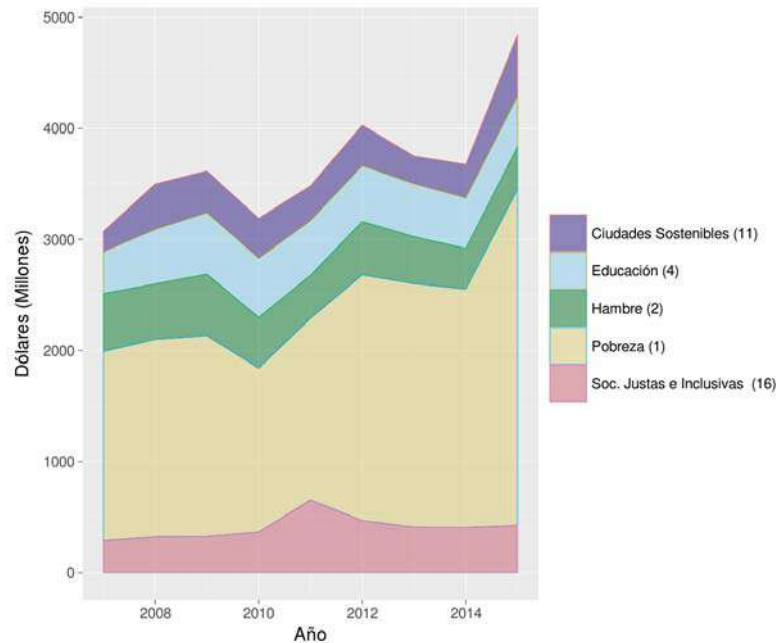


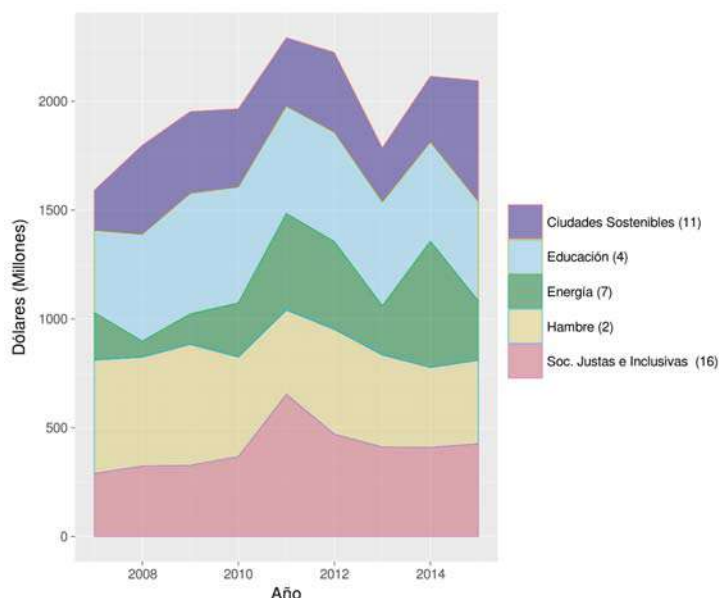
Gráfico 12.C. AOD total de todos los financiadores a América del Sur, top 5 ODS. Desembolsos 2007-2015 a precios constantes en millones de USD



## BASE DE LOS ESCENARIOS (2007 - 2015)

Análisis de tendencias de la cooperación al desarrollo y el caso de Chile

**Gráfico 12.D. AOD total de todos los financiadores a América del Sur, top 5 ODS, excluyendo ODS 1 que es el principal. Desembolsos 2007-2015 a precios constantes en millones de USD**



Fuente: Elaboración propia basada en CRS-OCDE.

Cuando se analiza el mismo periodo, pero desde el punto de vista de los ODS para América del Sur, el principal destino es el ODS 1, para poner fin a la pobreza, y le sigue el ODS 2, poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible; el ODS 4, de educación inclusiva, equitativa y de calidad; el ODS 11, de ciudades sostenibles, y finalmente el ODS 16, promover sociedades, justas, pacíficas e inclusivas.

En el caso chileno, entre 2007-2015 se ve un descenso importante en el peso relativo del sector de energía y fuentes renovables, en 2007 presentaba un 36% de los principales sectores de recepción de la AOD y en 2015 solo el 6%. El otro sector que tiene una baja importante es el de gobierno y sociedad civil que, si bien se mantiene en los mismos porcentajes relativos de alrededor del 11%, con relación a los otros cuatro sectores principales, en términos absolutos, baja en un 56% en Chile entre 2007 y 2015. El único sector que tiene un crecimiento importante tanto en su peso relativo como en términos absolutos es educación, que pasa de representar un 23% en 2007 a un 73% de los principales sectores, aunque en términos absolutos la diferencia es solamente de unos 10 millones de dólares.

Ahora bien, cuando se observa este mismo periodo en función de los ODS, el ODS 1 es el principal destino de la AOD en Chile, y le siguen los ODS 2: poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible, el ODS 3: garantizar una

## BASE DE LOS ESCENARIOS (2007 - 2015)

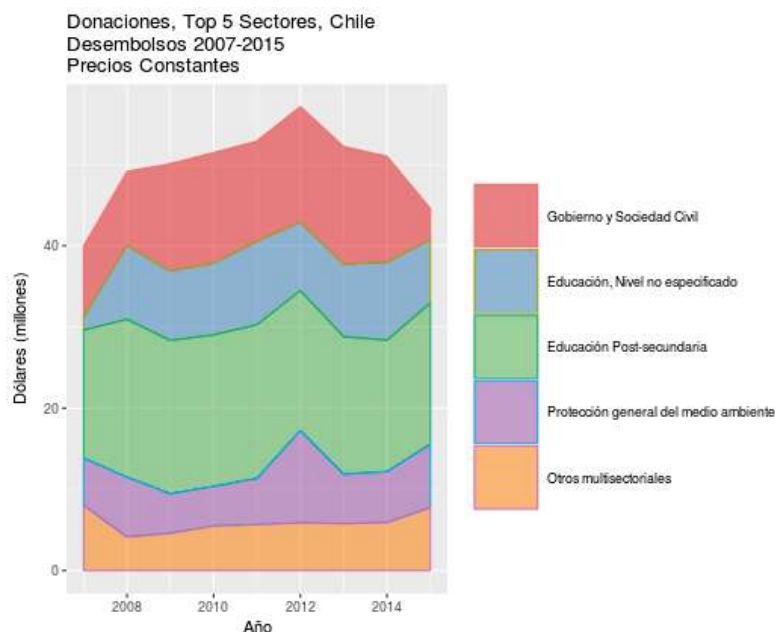
### Análisis de tendencias de la cooperación al desarrollo y el caso de Chile

vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades, ODS 4: de educación inclusiva, equitativa y de calidad, ODS 7: garantizar el acceso a una energía asequible, segura, sostenible y moderna para todos, y el ODS 16: promover sociedades, justas, pacíficas e inclusivas.

Si se agrega al análisis la información sobre los principales sectores financiados por la AOD a Chile, en ese período, se identifica un aumento de las respuestas ante emergencias desde 2013, y en orden descendiente los apoyos a gobierno y sociedad civil, transporte y almacenamiento, cooperación con fines multisectoriales y políticas de población y salud reproductiva, según las cifras de último año reportado. Si se observan los diez principales sectores, se agregan a los anteriores los servicios de deuda, agua y saneamiento, agricultura, costos administrativos de financiadores y salud básica, en orden ascendente según cifras del último año del período analizado.

**Donaciones a Chile y Uruguay.** Los principales sectores a los que se destinaron las donaciones para Chile fueron educación, gobierno y sociedad civil, la protección general del medio ambiente y otros multisectoriales (que abarcan más de un sector). Cuando se analizan las donaciones, desde el punto de vista de los ODS, en su gran mayoría fueron para el ODS 4 (garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad), el ODS 1 (reducción de la pobreza y desigualdad), a los que le siguen el ODS 7 (garantizar el acceso a una energía asequible, segura, sostenible y moderna para todos), el ODS 2 (poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible), el ODS 9 (construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación) y por último el ODS 16 (promover sociedades, justas, pacíficas e inclusivas).

**Gráfico 13.A. Donaciones a los top 5 sectores de Chile. Desembolsos 2007-2015 a precios constantes en millones de USD**



## BASE DE LOS ESCENARIOS (2007 - 2015)

Análisis de tendencias de la cooperación al desarrollo y el caso de Chile

Gráfico 13.B. Donaciones, top 5 ODS a Chile. Desembolsos 2007-2015 a precios constantes en millones de USD

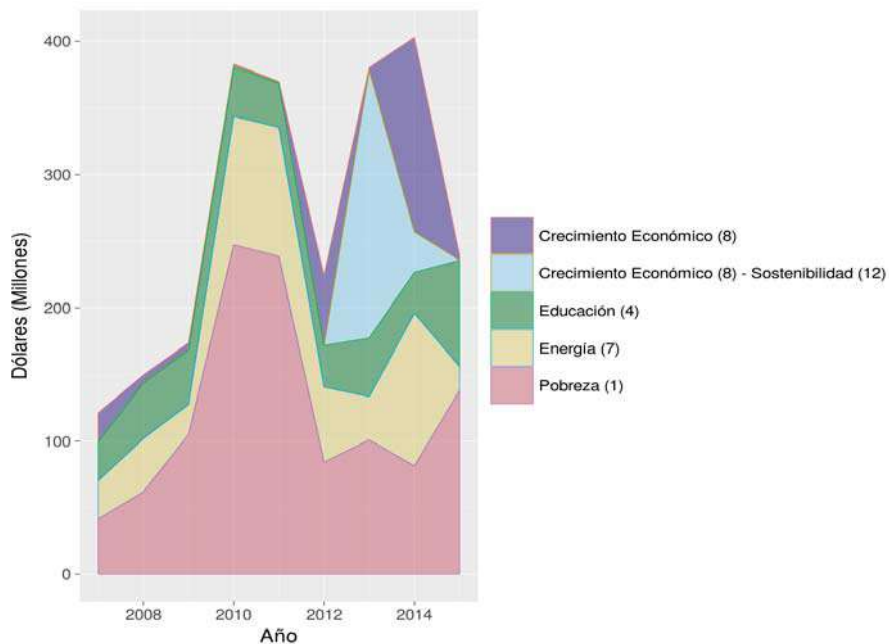
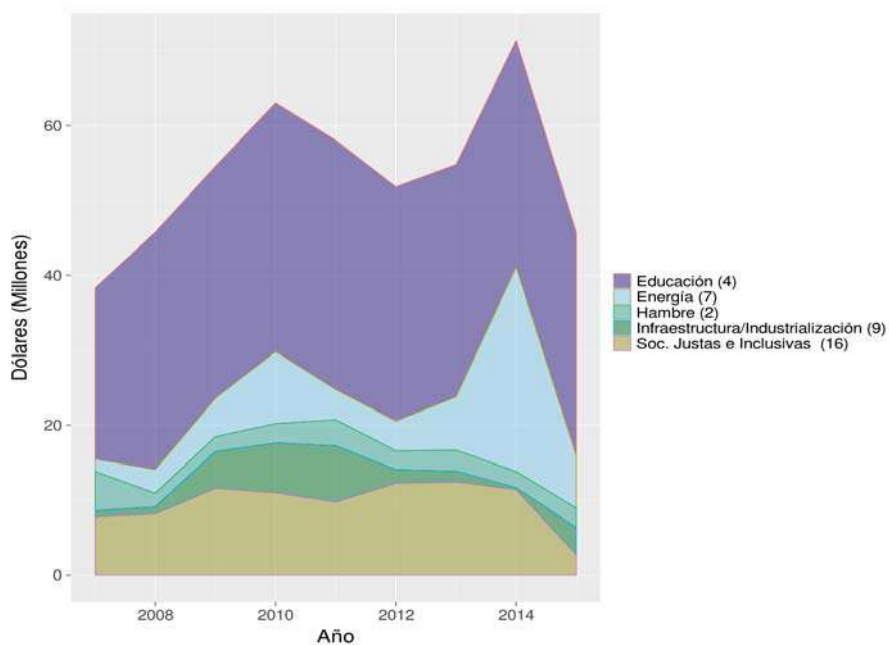


Gráfico 13.C. Donaciones, top 5 ODS a Chile excluyendo ODS 1, que es el principal. Desembolsos 2007-2015 a precios constantes en millones de USD



Fuente: Elaboración propia basada en CRS-OCDE.

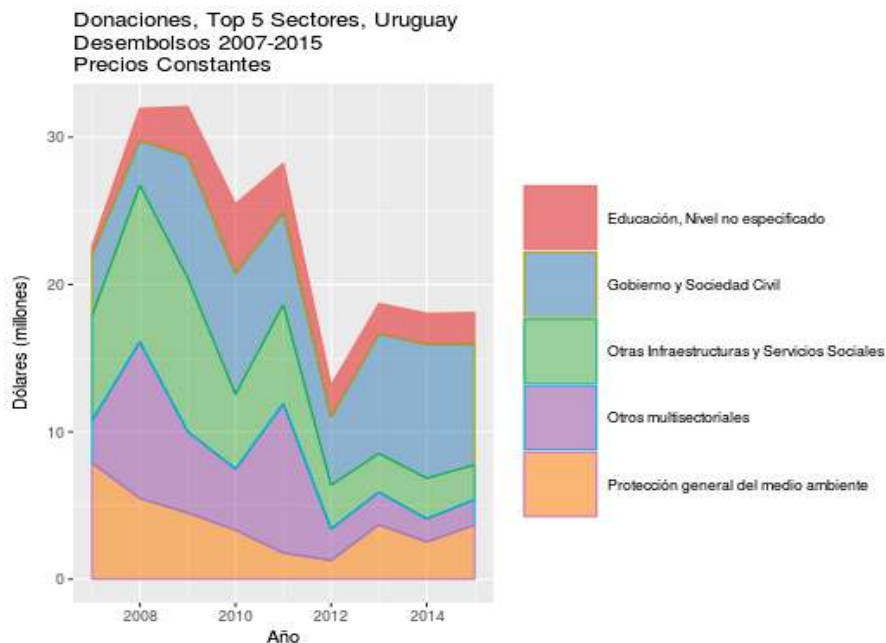
## BASE DE LOS ESCENARIOS (2007 - 2015)

### Análisis de tendencias de la cooperación al desarrollo y el caso de Chile

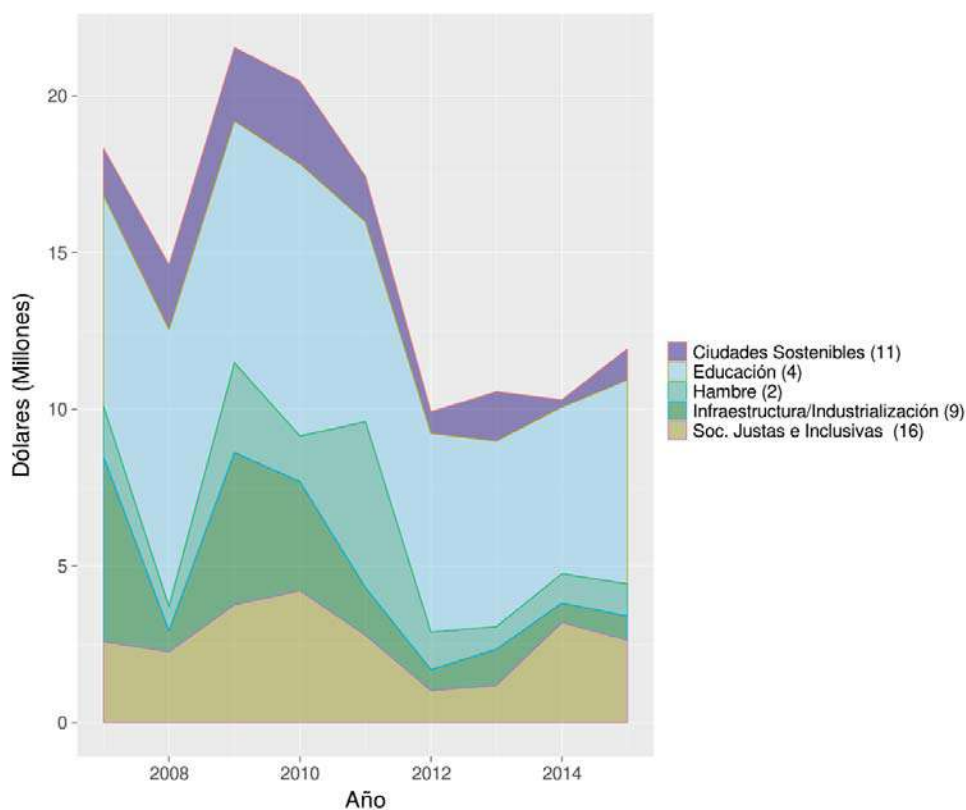
Entre los principales sectores a los que se destinó la AOD en forma de donaciones a Uruguay en el periodo de base, como para el resto de la región, destacan gobierno y sociedad civil, infraestructura y servicios sociales, protección general del medio ambiente, a los que se suman otros proyectos multisectoriales y el sector de educación, también entre los cinco principales sectores para Chile. Los ODS a los que se destinaron las donaciones de AOD reportadas en el CRS OCDE a Uruguay en el periodo 2007-2015, además del ODS 1, son principalmente los siguientes:

- ODS 4: Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos.
- ODS 16: Promover sociedades, justas, pacíficas e inclusivas.
- ODS 9: Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación.
- ODS 2: Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible.
- ODS 11: Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.

**Gráfico 14.A. Donaciones a los top 5 sectores de Uruguay. Desembolsos 2007-2015 a precios constantes en millones de USD**



**Gráfico 14.B. Donaciones, top 5 ODS a Uruguay excluyendo ODS 1, que es el principal. Desembolsos 2007-2015 a precios constantes en millones de USD**



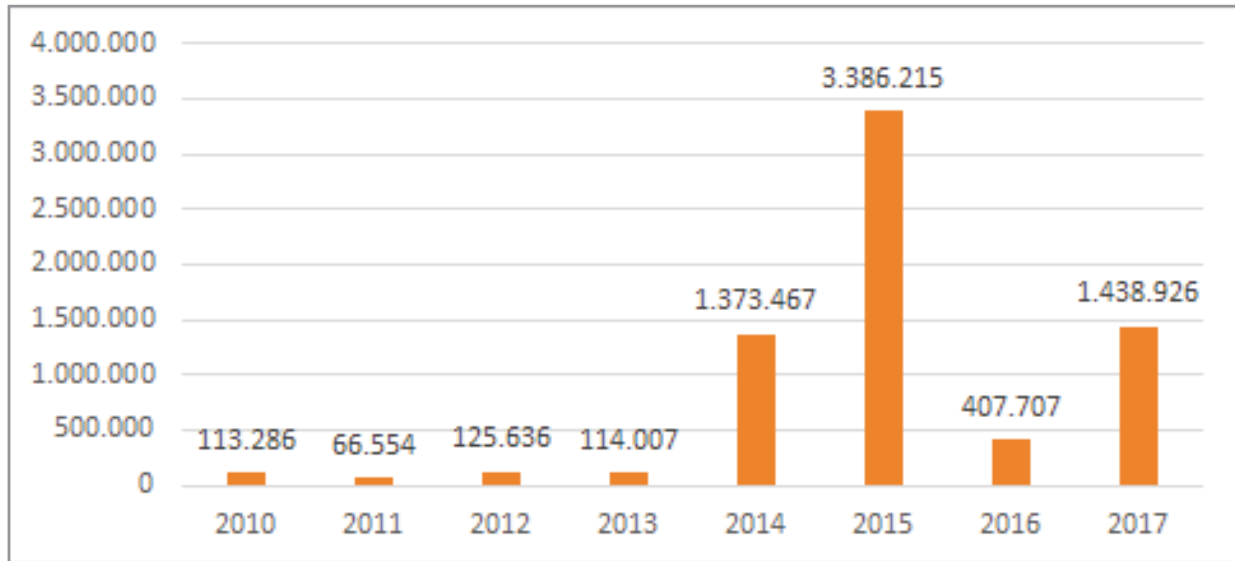
Fuente: Elaboración propia basada en CRS-OCDE.

De acuerdo con los datos del sistema de información de AGCI, se puede afirmar que la AOD de China u otros financiadores, como el Banco de Desarrollo de América del Sur-CAF, no son significativas con relación a su volumen. Mientras que, en el caso de Uruguay, si bien los montos también son poco importantes en el total de la AOD, de acuerdo a los datos de AUCI se aprecia un ascenso de la cooperación china en 2015, y CAF aumentó su cooperación con ese país desde 2012, pero los niveles de esa AOD alternativa siguen siendo muy bajos, como se puede apreciar en los dos gráficos siguientes.

## BASE DE LOS ESCENARIOS (2007 - 2015)

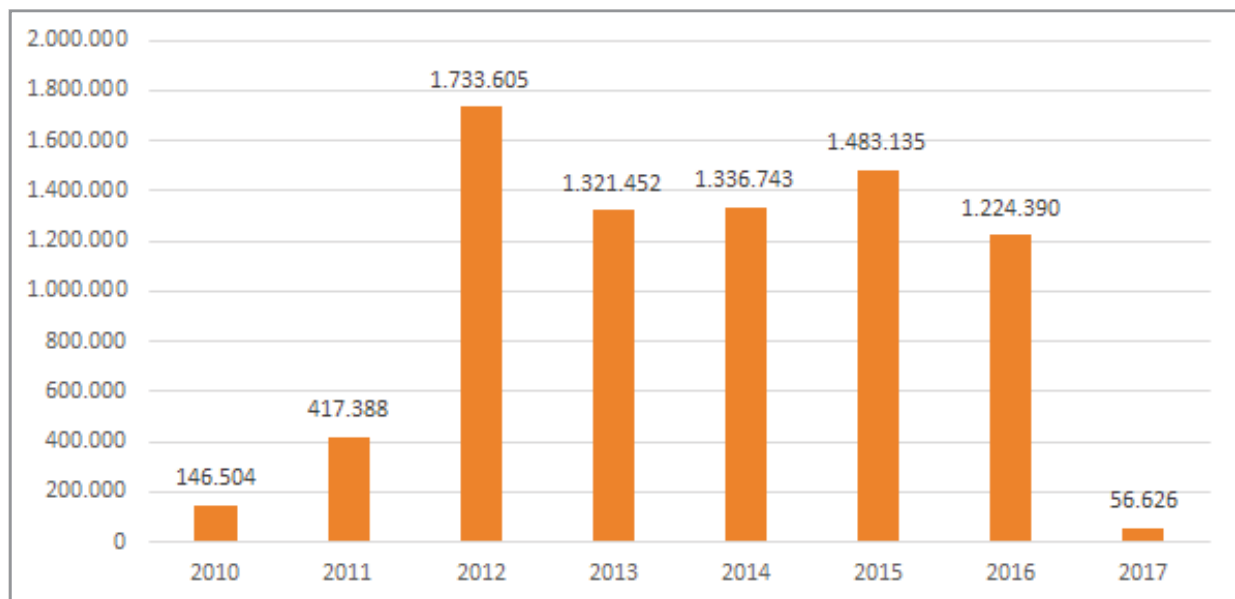
Análisis de tendencias de la cooperación al desarrollo y el caso de Chile

Gráfico 15. AOD de China a Uruguay, 2010-2017, a USD constantes (base 100=2007)



Fuente: Elaboración propia basada en datos de AUCI. Los datos de 2017 son incompletos ya que se trata de datos preliminares de mediados de ese año.

Gráfico 16. Cooperación técnica de CAF a Uruguay, 2010-2016, a USD constantes (base 100=2007)

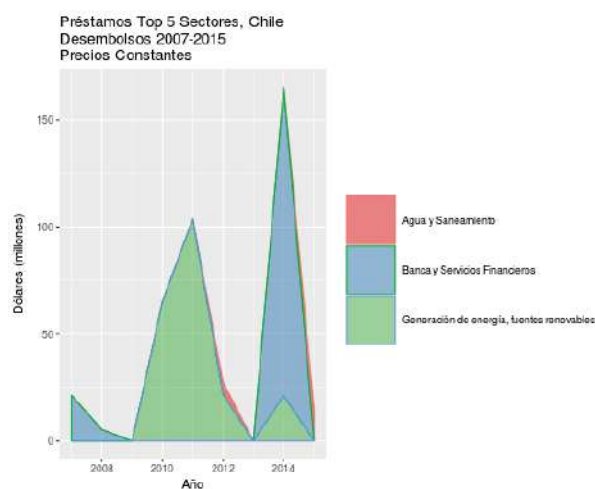


Fuente: Elaboración propia basada en datos de CAF.

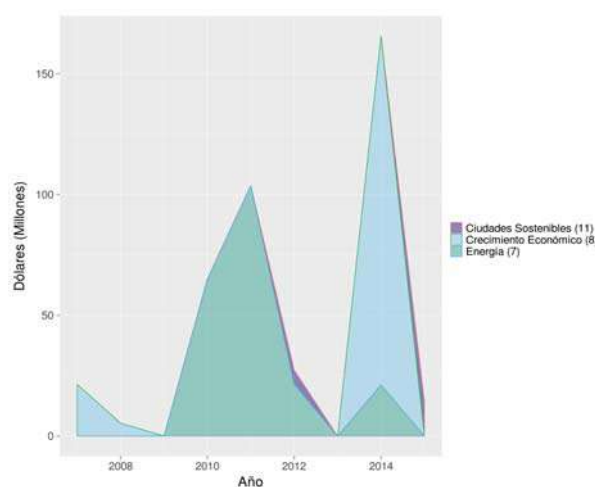


**Préstamos concesionales a Chile y Uruguay.** El destino sectorial de los préstamos concesionales destinados a Chile por ese periodo ha ido fundamentalmente a servicios financieros, generación de energía y fuentes renovables, y agua y saneamiento. Cuando este mismo período se observa desde el punto de vista de los ODS, estos préstamos han ido de forma correlativa al ODS 8 (promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos), ODS 7 (garantizar el acceso a una energía asequible, segura, sostenible y moderna para todos), y ODS 11 (lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles).

**Gráfico 17.A. Préstamos concesionales a Chile, a los top 5 sectores. Desembolsos 2007-2015 a precios constantes en millones de USD**



**Gráfico 17.B. Préstamos concesionales a Chile, de los top 3 ODS excluyendo ODS 1, que es el principal. Desembolsos 2007-2015 a precios constantes en millones de USD**

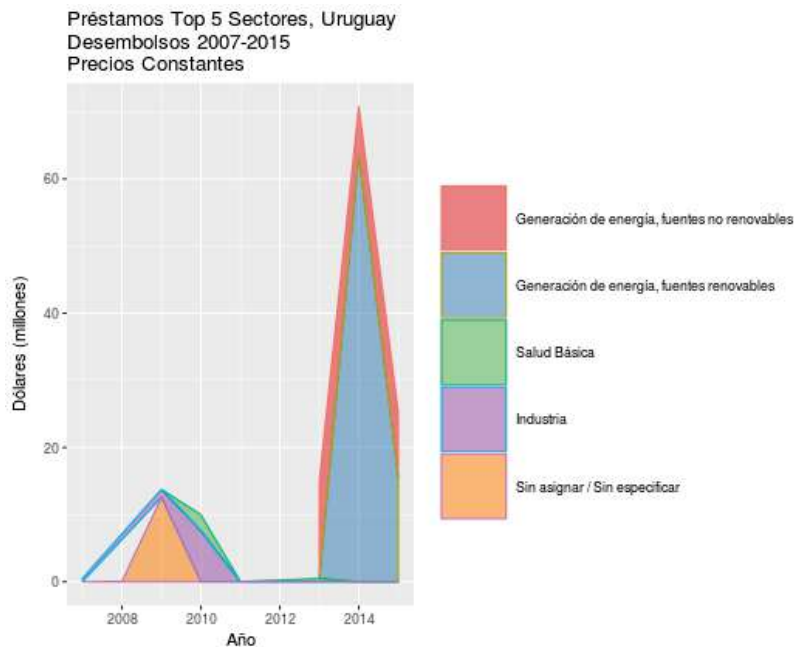


Fuente: Elaboración propia basada en CRS-OCDE.

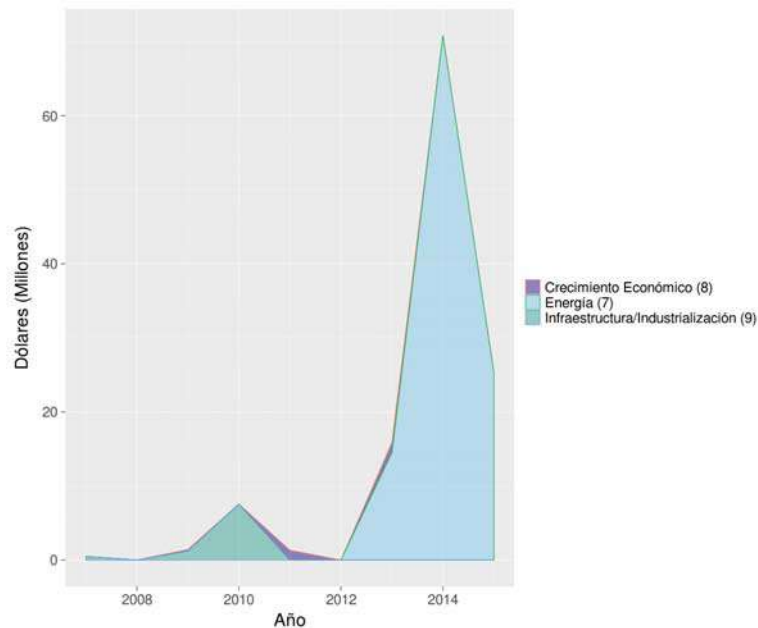
## BASE DE LOS ESCENARIOS (2007 - 2015)

Análisis de tendencias de la cooperación al desarrollo y el caso de Chile

**Gráfico 18.A. Préstamos concesionales a Uruguay, a los top 5 sectores. Desembolsos 2007-2015 a precios constantes en millones de USD**



**Gráfico 18.B. Préstamos concesionales a Uruguay, de los top 3 ODS excluyendo ODS 1, que es el principal. Desembolsos 2007-2015 a precios constantes en millones de USD**



Fuente: Elaboración propia basada en CRS-OCDE.

## BASE DE LOS ESCENARIOS (2007 - 2015)

### Análisis de tendencias de la cooperación al desarrollo y el caso de Chile

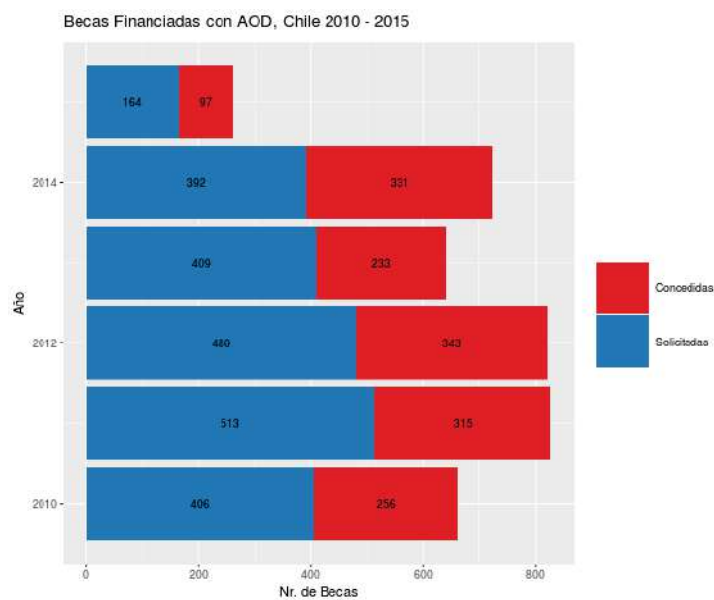
Los préstamos concesionales a Uruguay fueron a energías renovables y no renovables, a salud básica e industrias en el mismo periodo. Desde el punto de vista de los ODS, además del ODS 1 se organizan principalmente en torno a los ODS 8 (promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos), el ODS 7 (garantizar el acceso a una energía asequible, segura, sostenible y moderna para todos), al igual que para Chile, a los que se suma en el caso de Uruguay el ODS 9 (construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación).

**Becas otorgadas a Chile.** Cuando se analizan las becas otorgadas a Chile en el periodo 2010-2015, se constata que:

- La cantidad de becas solicitadas es siempre mayor que las concedidas, lo que es coherente, y la cantidad de becas aumentó en 2011, 2012 y 2014, pero la baja que se da en 2015 es abrupta. Ya que las becas concedidas pasan a ser menos de 100 ese año, lo que es casi 3,5 veces menos que el mejor año del periodo 2012. La baja de oferta de becas de los países de la OCDE empezó a operar ya dos años antes de la potencial graduación.

- Entre los principales sectores a los que apuntan las becas otorgadas a Chile aparecen medio ambiente y agricultura, social y urbano, economía e industria, comunicaciones y administración. Mientras que administración era el área más fuerte en 2013 y 2014, en todos los demás años las becas en medio ambiente han sido las más importantes. Pareciera que a los fondos recibidos por las vías de préstamos concesionales y donaciones en medioambiente se los complementó con formación de cuadros por la vía de las becas.

**Gráfico 19.A. Total de becas financiadas por AOD concedidas a Chile, 2010-2015**

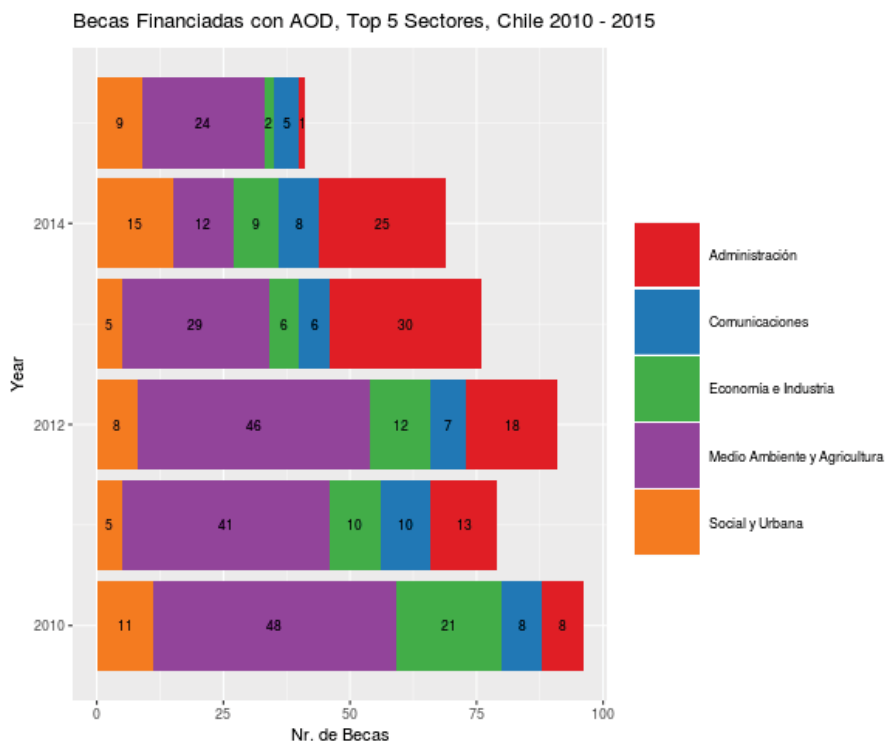


Fuente: Elaboración propia basada en CRS-OCDE.

## BASE DE LOS ESCENARIOS (2007 - 2015)

Análisis de tendencias de la cooperación al desarrollo y el caso de Chile

**Gráfico 19.B. Total de becas financiadas por AOD concedidas a Chile, top 5 sectores, 2010-2015**



Fuente: Elaboración propia basada en CRS-OCDE.

### Casos destacados de impacto de la cooperación en el periodo 2007-2015 en Chile y Uruguay

La cooperación al desarrollo agrega valor más allá de los montos que se destinen si es una cooperación de calidad, efectiva y responde a las necesidades de los países en vías de desarrollo, y si a la vez se combina con ventanas de oportunidad de cambios o con tomadores de decisión o actores clave que aprovechen esas oportunidades con liderazgo o capacidad de incidencia. El posicionamiento de temas incipientes o claves para el desarrollo que asume la cooperación al desarrollo en alianza con actores de la sociedad civil o el Estado es quizás uno de los roles más importantes y más difíciles de medir. De forma muy simplificada se presentan aquí tres casos que, con recursos muy limitados de AOD destinados a Chile y Uruguay en los últimos años, han generado, sin embargo, grandes cambios de políticas, marcos legales y promoción de transformaciones profundas en pos del desarrollo sostenible y la igualdad de género. En el caso de Chile, uno de los sectores en el que se ha logrado avanzar en el diseño de una política de Estado de largo plazo y donde la cooperación ha jugado un rol en este sentido es el de la energía solar y se muestra en el recuadro 3.

En el caso de Uruguay se destacan algunos de los esfuerzos de la AOD que fueron poco

significativos en volumen, pero generaron cambios importantes en las políticas públicas que en 2017 se consolidan y pasan a formar parte de la marca país en su oferta de cooperación Sur-Sur. El segundo caso, que retoma los hallazgos de un estudio en profundidad sobre el desarrollo de la política eólica y su implementación, da cuenta del potencial de la AOD en países en transición generando externalidades positivas para el desarrollo sostenible regional y global, al promover acciones cooperativas internacionales del país receptor de la AOD con otros países en desarrollo (Lejtregger, 2017).

El tercer caso es la construcción del sistema nacional de cuidados que combina, al igual que el primer caso, un rol catalizador de la AOD fundamentalmente desde el Sistema de las Naciones Unidas para el Desarrollo (con participación de UNFPA, ONU Mujeres, UNICEF y PNUD, entre otros), que desarrolló estudios de base y asistencia técnica para el fortalecimiento de capacidades y la sensibilización durante varios años a tomadores de decisión sobre la importancia de esa dimensión. Lo que fue en cierto punto capitalizado por estos a través del apalancamiento de recursos nacionales, el diseño y la puesta en marcha de una nueva política y un sistema de cuidados que pasa a ser parte de los activos sociales y del bienestar de la sociedad en su conjunto, y a la vez forma parte de la oferta de cooperación que ahora ese país ofrece en sus relaciones de cooperación Sur-Sur como lo realiza, por ejemplo, con Cabo Verde y lo asiste en la puesta en marcha de su propio sistema de cuidados.

### Recuadro 3

#### Caso 1: La AOD como catalizador de la energía solar en Chile

En 2016 Chile ha logrado generar 1GW de energía solar, lo que lo convierte en el país que más genera energía solar en Latinoamérica. En la última versión del New Energy Finance Climascopes elaborado por Bloomberg New Energy Finance y el Banco Interamericano de Desarrollo, Chile alcanzó el primer lugar de América Latina y el Caribe en inversión de energías renovables y en la lucha contra el cambio climático (Ministerio de Energía de Chile, 2017).

El Programa de gobierno en curso señala que un aspecto central y complementario para avanzar hacia una economía más productiva es resolver sin demora los desafíos que se imponen en materia energética, fijando como meta hacia el año 2025 lograr un 20% de energía proveniente de fuentes renovables; además de promover el desarrollo de recursos humanos, innovación, ciencia y tecnología.

## BASE DE LOS ESCENARIOS (2007 - 2015)

### Análisis de tendencias de la cooperación al desarrollo y el caso de Chile

Existen referencias de que la Presidenta Bachelet habría afirmado en algunos debates que ese logro del 20% podría transformarse en un 30% si se mantuviera el acompañamiento que la cooperación internacional ha venido dando en esta materia a Chile en los últimos años.

En este sentido, por ejemplo, la cooperación alemana ha contribuido a la intención de aspirar a un desarrollo energético seguro y eficiente, que aproveche los recursos renovables de Chile en forma sustentable y no contaminante, objetivo que se refleja en las temáticas de cooperación bilateral y triangular conjunta, en asuntos de eficiencia e innovación en energía, así como en medio ambiente, a través de iniciativas en torno al cambio climático y a la protección de los recursos naturales y la biodiversidad.

Desde 2004, la cooperación bilateral con Alemania se concentra en las áreas temáticas de energías renovables y eficiencia energética. Dicha cooperación se ha desarrollado bajo las modalidades de cooperación técnica y financiera, centrándose en áreas que son prioritarias para el desarrollo del país.

Las instituciones más importantes involucradas en la implementación de las iniciativas apoyadas por el Ministerio de Cooperación Económica y Desarrollo (BMZ) y el Ministerio Federal de Medio Ambiente, Conservación de la Naturaleza, Construcción y Seguridad Nuclear de Alemania (BMUB), corresponden en asistencia técnica a la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ), y en cooperación financiera a la Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW), Banco de Desarrollo Alemán.

Como destacaba Máximo Pacheco, ex ministro de Energía de Chile “La cooperación entre ambos países conlleva investigación y desarrollo, asesoría para mejoramientos del marco regulatorio, actividades destinadas a propiciar negocios y financiamiento de proyectos, tal como la expansión de ERNC; energía solar para el autoconsumo; fomento de la energía solar en gran escala; y Energías renovables para el autoconsumo” (AGCI, 2014).

Uno de los proyectos que ha marcado un hito en la historia de la cooperación chileno-alemana, además del significativo aporte en el esfuerzo de diversificación de fuentes energéticas sustentables en Chile y que reúne a múltiples actores en su modalidad de financiamiento y ejecución, es la Planta de Concentración Solar de Potencia (CSP) en la comuna de María Elena, Región de Antofagasta.

Este, a la vez, es el primer proyecto cofinanciado por el fondo de la Unión Europea, LAIF ( sigla en inglés de Facilidad de Inversión de América Latina), con un aporte de 15 millones de euros y por el préstamo de la KfW de 100 millones de euros, junto con otros aportes de instituciones del gobierno de Chile que incluyen el apoyo financiero de la Corporación de Fomento a la Producción (CORFO) de Chile. La planta de concentración solar de potencia considera una potencia de 110 MW y la inversión total estimada asciende a aproximadamente USD 1.000 millones.

Las inversiones en el sector de energía solar en Chile han acompañado este empuje de cambio de políticas liderado por el Gobierno con la asistencia de la cooperación internacional para el desarrollo.

*Fuentes:*

*AGCI (2014), Cooperación Chile Alemania, Octubre, Santiago de Chile.  
Ministerio de Energía de Chile (2017), <http://www.energia.gob.cl/energias-renovables>  
ECODIE (2017).*

*<http://ecodie.cl/en-chile-2-de-las-plantas-de-energia-solar-mas-grandes-del-mundo/>  
UE (2014), [https://eeas.europa.eu/delegations/chile/14194/union-europea-impulsa-desarrollo-de-energia-renovable-en-chile\\_es](https://eeas.europa.eu/delegations/chile/14194/union-europea-impulsa-desarrollo-de-energia-renovable-en-chile_es)*

#### Recuadro 4

##### Caso 2: La AOD como catalizador de la Política Pública de Energía Eólica entre 2005 y 2015

Uruguay pasó de no tener energía eólica instalada en 2005 a contar a febrero de 2016 con 865 MW instalados y proyectar al 2017 una capacidad de 1.500 MW. Con estos resultados, las metas planteadas por la Política Energética 2005- 2030 han sido alcanzadas y superadas, por lo que ese país ha sido catalogado como un caso transformacional a nivel mundial, en términos de una baja intensidad de carbono (Thwaites, 2016).

El estudio en profundidad de este caso se realizó considerando varias iniciativas en el periodo 2005-2015 entre las que se destacan:

- el Programa de Energía Eólica de Uruguay, con el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (GEF por su sigla en inglés) (USD 950.000) y por el PNUD (USD 35.000), mientras que la contraparte local en especies fue de USD 240.000.

## BASE DE LOS ESCENARIOS (2007 - 2015)

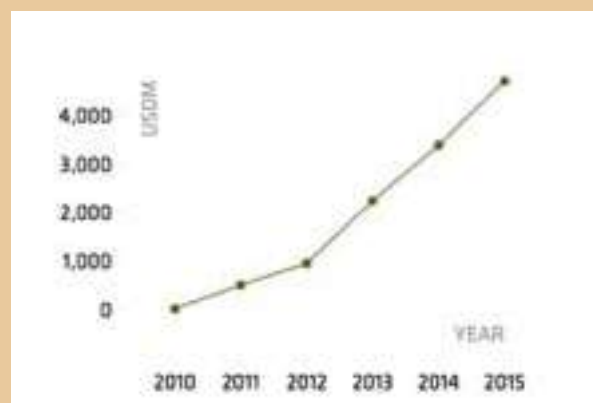
Análisis de tendencias de la cooperación al desarrollo y el caso de Chile

- el proyecto Parque Eólico de Sierra de Caracoles , en el marco del proceso de condonación de la deuda que el gobierno de España otorgó al gobierno de Uruguay, por un valor de USD 10.800.572.
- el proyecto Promoción de fuentes renovables y uso eficiente de la energía, cooperación de España a través de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), con un aporte de USD 468.000, mientras que la contraparte local fue de USD 835.900.
- el Programa de Alta Integración de Energía Eólica con el Ministerio de Economía y Competitividad de España que realizó un aporte de USD 200.000.

Mientras el monto total comprometido por la cooperación internacional para el desarrollo del sector eólico fue de USD 11.210.989, la contribución de los organismos nacionales fue de USD 26.990.798. Es decir, el nivel de apalancamiento del presupuesto nacional del gobierno de Uruguay fue 2,4 veces el presupuesto aportado por la AOD, por lo cual se detecta en este aspecto un incentivo claro de la cooperación para el desarrollo.

Este apalancamiento es aún más significativo cuando se observa que, según Climatescope, se invirtieron más de USD 1.300 millones en el sector en 2015, una cantidad similar a cada uno de los dos años anteriores, lo que es transformacional no solo por cambio de la matriz energética de un país en una década, la promoción de objetivos de desarrollo bajo los ODS y el Acuerdo de París, sino porque además atrajo un importante flujo de inversiones en el sector.

**Inversiones en energías limpias en Uruguay, millones de USD acumulados 2010-2015**



Fuente: Climatescope 2016.



La Política Pública de Energía Eólica de Uruguay es un ejemplo exitoso a nivel mundial por su aporte a la consecución de la seguridad y soberanía energética nacional y la mitigación del cambio climático, a la cual la cooperación contribuyó de forma sustantiva.

Las iniciativas de cooperación Norte-Sur ejecutadas entre 2005 y 2015 en el sector de la energía eólica, como señala Lejtregger, generaron incentivos dinámicos de cambio que fortalecieron los esfuerzos nacionales por superar un cuello de botella identificado como prioritario por ese país. De ese proceso de reducción de brechas de capacidad, se destacan los siguientes elementos al 2015, propios de un sector del Estado con autonomía enraizada:

1. la conformación de un marco institucional promotor de las inversiones en energía eólica de gran escala;
2. el apalancamiento de recursos públicos y privados para el desarrollo del sector;
3. la consolidación de una comunidad política de la energía eólica en Uruguay que logró una fuerte imbricación entre el Estado y la sociedad civil, especialmente empresarial;
4. el fortalecimiento de capacidades técnicas por medio de la formación de recursos humanos,
5. la cofinanciación del primer parque eólico estatal y
6. la generación de sistemas de información y monitoreo del recurso eólico en el país.

Este caso da cuenta del potencial de la AOD para generar externalidades positivas para el desarrollo sostenible regional y global, en países de desarrollo relativo intermedio, al promover acciones cooperativas internacionales del país receptor de la AOD con otros países en desarrollo.

*Elaborado sobre la base de:*

*COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO Y POLÍTICAS PÚBLICAS, El Caso de la Política Pública de Energía Eólica de Uruguay entre 2005 y 2015 como Propuesta para el Análisis de la Cooperación Internacional en un País de Desarrollo Relativo Intermedio, Informe de pasantía, Licenciatura de Desarrollo UdelaR- AUCI, bajo la supervisión de Karen Van Rompaey (AUCI) y Luis Bértola (UdelaR), Montevideo.*

*Climatescope (2017). Disponible en: <http://global-climatescope.org/en/country/uruguay/#/details>  
THWAITES (2016). How Uruguay Became a Wind Power Powerhouse, World Resources Institute, marzo. Disponible en: <http://www.wri.org/blog/2016/03/how-uruguay-became-wind-power-powerhouse>*

### Recuadro 5

#### Caso 3: La cooperación internacional como catalizadora del Sistema Nacional Integrado de Cuidados (SNIC) de Uruguay y nuevas oportunidades de cooperación Sur-Sur

El Sistema Nacional Integrado de Cuidados (SNIC) de Uruguay fue creado en 2015 mediante una Ley de Cuidados como una respuesta del Estado al creciente déficit en los cuidados, la sobrecarga en el trabajo no remunerado fundamentalmente en mujeres, y sus consecuencias implícitas sobre el bienestar y el desarrollo de la sociedad. Fue el resultado de un largo proceso de sensibilización y negociación liderado por la sociedad civil en colaboración con el Sistema de Naciones Unidas, donde la AOD jugó un rol fundamental a través de la cooperación técnica, que posibilitó la generación de evidencia, todos los estudios de base, la movilización de técnicos y actores de la sociedad civil y la academia, así como el intercambio de información, la sensibilización y formación de capacidades del sector público que hicieron viable la construcción del SNIC. Entre los proyectos de cooperación internacional más relevantes en este sentido se encuentran:

- Proyecto "O" de One UN – Unidos en la Acción: Orientado a brindar apoyo a la protección social del Uruguay, a políticas de infancia y políticas de cuidados, acordado entre el gobierno uruguayo y el Sistema de las Naciones Unidas en Uruguay en el Plan de Acción del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo 2011-2015. Se colaboró con la realización de la encuesta nacional de dependencia y asistencia técnica en insumos para las prestaciones previstas en la Ley "Protección integral de personas con discapacidad". Presupuesto total: USD 696.571 (SNU, 2017).

- Se destaca particularmente el rol de UNFPA que colaboró con la cuantificación y estudio del trabajo no remunerado de las mujeres en Uruguay durante varios años y contribuyó a dejar capacidades instaladas en ese sentido a nivel adicional. En conjunto con la Red Género y Familia Cooperativa, con el objetivo de incidir en que las políticas públicas tengan una perspectiva de género y familia, organizó diversas mesas de diálogo, publicación de estudios que contienen los debates y las propuestas generadas, y campañas de difusión, entre otras actividades por montos totales de unos USD 166.000 entre 2008 y 2011 (UNFPA, 2017).

Luego de varios años de generación de evidencia y sensibilización se consolidó una modalidad de trabajo intrasectorial e interinstitucional en la que participan todos los actores, las redes de sociedad civil así como el sector privado y el gobierno. El SNIC busca "garantizar el derecho de las personas en situación de dependencia a recibir cuidados en condiciones de calidad e igualdad, promoviendo el desarrollo de la autonomía, la atención

y asistencia a las personas en situación de dependencia, así como el desarrollo infantil” (Sistema de Cuidados, 2015). Se espera que esto contribuya a reducir la división sexual del trabajo, y a visibilizar el trabajo no remunerado disminuyendo esta sobrecarga que se encuentra en mayor proporción sobre mujeres en situación de pobreza.

Con un criterio de focalización a poblaciones prioritarias para la atención de necesidades de cuidados, y luego avanzar hacia una universalización progresiva, fueron establecidos cuatro grupos prioritarios: primera infancia, personas con discapacidad, personas mayores y personas que cuidan. El presupuesto asignado al SNIC fue de USD 38.270.533 en 2016 y de USD 66.469.873 en 2017, por lo que en estos dos años el presupuesto destinado a la puesta en marcha del SNIC ha sido de USD 104.740.406,32, lo que posiblemente sea cien veces más que el presupuesto de inversión social inicial que realizó la cooperación internacional.

Adicionalmente, desde fines de 2017, el gobierno de Uruguay se encuentra brindando cooperación técnica Sur-Sur al gobierno de Cabo Verde, que se halla en pleno diseño para la implementación del SNIC en ese país, donde las problemáticas del cuidado y la sobrecarga del trabajo reproductivo en las mujeres afecta la capacidad de las mismas de poder ingresar en condiciones de igualdad al mercado de trabajo, lo que se ve especialmente exacerbado por la cantidad de hogares monoparentales con madres jefas de hogar.

Este es un ejemplo de cómo en menos de una década se ha podido consolidar una agenda, sobre la base de evidencia elaborada a través de la cooperación técnica y de recursos financieros de la cooperación que posibilitaron que la academia local y la sociedad civil produjeran evidencia y sensibilizaran a la sociedad en su conjunto y a los operadores políticos, para crear un sistema de cuidados y dotarlo de presupuesto dentro del presupuesto público. Asimismo, por su puesta en marcha reciente, genera aprendizajes de los desafíos que enfrenta un país en desarrollo para instalar servicios de cuidado, que tradicionalmente solo se han dado con este enfoque de igualdad de género y promoción de la corresponsabilidad en países desarrollados. Estos aprendizajes ya se están poniendo al servicio de otros países en desarrollo a través de la cooperación Sur-Sur y podrán ser materia de futuros proyectos de cooperación triangular.

#### Fuentes:

CEPAL (2014), “La construcción del sistema de cuidados en el Uruguay: En busca de consensos para una protección social más igualitaria”, Aguirre, Rosario y Fernanda Ferrari, serie Políticas Sociales, N° 192 (LC/L.3805), Santiago de Chile, p. 30.

SNU (2017). <http://www.onu.org.uy/component/content/article/9-sin-categoria/174-proyecto-o>. Consultado el 7 de septiembre.

Sistema de Cuidados (2015). Plan Nacional de Cuidados 2016-2020. Montevideo.

UNFPA (2017). <http://www.unfpa.org.uy/proyectos/proj/genero,-generaciones-y-familias--incidencia-en-politicas-publicas.html>. Consultado el 7 de septiembre.

## BASE DE LOS ESCENARIOS (2007 - 2015)

Tendencias de la cooperación brindada por Chile

### 4.2 Tendencias de la cooperación brindada por Chile

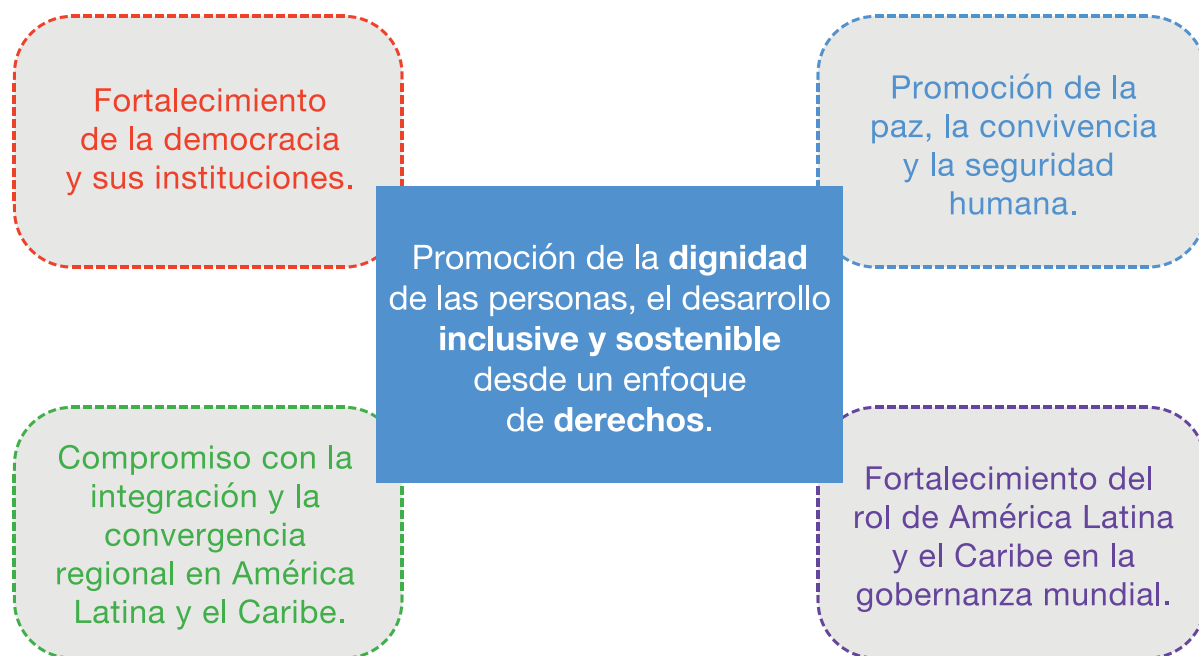
#### *Análisis cualitativo*

Como parte del análisis de tendencias de la cooperación al desarrollo de la línea de base de los escenarios, es importante entender qué implica para Chile su rol dual en la cooperación, cómo concibe su rol en la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular.

Las fortalezas de la cooperación chilena han estado asociadas a su capacidad técnica, la profesionalización de sus políticas públicas y de su funcionariado público y la voluntad de compartir estas capacidades en formas diferentes con otros países. Como señala Santander (2016), ese posicionamiento de Chile en su rol dual se da al menos por tres elementos socio-cognitivos. Primero, la autopercepción de una experiencia o capacidad acumulada particular que puede ser de interés en el fortalecimiento de capacidades e intercambio de experiencias con otros países. Esto podría ser una combinación de un sentido de singularidad propio y de construcción de una imagen país de avanzada en algunos frentes de la política pública combinada con una demanda creciente de cooperación de los países de la región. Segundo, se fue dando un cierto proceso de identificación positiva asociada con el compromiso multilateral de Chile como parte de su comprensión del desarrollo. En este sentido, en noviembre de 2015, Chile da un paso significativo al consolidar su historia y acumulación de su Agencia de Cooperación, AGCI, y lanzar su Política de Cooperación para el Desarrollo. La Política de Cooperación se realizó a través de un proceso participativo iniciado en 2014 y se alinea con sus objetivos de Política Exterior. Se construye durante las negociaciones en torno a los ODS y toma cuenta de los compromisos asumidos por el Estado chileno en el marco del proceso de Financiamiento para el Desarrollo, desde Monterrey en 2002, así como todos los Internationally Agreed Development Goals (IADG). En tercer lugar, como señala Santander, la oportunidad de fomentar el propio desarrollo, la innovación y el aprendizaje en la medida en que se embarca en iniciativas de cooperación Sur-Sur, ya que el beneficio de esas relaciones de cooperación es bidireccional y Chile entendió rápidamente cómo sus propias políticas y cuadros se fortalecían en las relaciones de cooperación. La construcción de la Política permitió definir una visión de largo plazo al 2030, en la que, junto a sus socios: Chile contribuye a la dignidad de las personas, al desarrollo inclusivo y sostenible, desde un enfoque de derechos y de fortalecimiento de la democracia. La cooperación internacional para el desarrollo que Chile recibe aporta a la reducción de las brechas estructurales y vulnerabilidades, que aún enfrenta ese país.

De esta forma, la AGCI cierra una etapa que llegó hasta 2015 y que Santander (2016: 155) tipifica como adaptativa o reactiva. Es decir que, en general, Chile ofrecía respuestas puntuales a demandas de cooperación recibidas para, a través de una reflexión estratégica y en línea con los objetivos de política exterior, posicionarse en torno a sus principios o fundamentos que orientan la cooperación chilena. Con el fin de impulsar esta visión en el largo plazo, el gobierno de Chile ha definido cinco fundamentos que se vinculan con los objetivos de gobierno y de la política exterior chilena para orientar la Estrategia de cooperación 2015-2018, los que se presentan en el diagrama siguiente.

Diagrama 5: Fundamentos de la Política de cooperación chilena al 2030



Fuente: AGCI (2015a, 2015b).

Paralelamente, el documento Estrategia de Cooperación Chilena para el Desarrollo 2015-2018 define seis criterios orientadores que se retoman a continuación:

**1er Criterio Orientador de la cooperación chilena: Concentración de programas y proyectos en América Latina y el Caribe con estrategias diferenciadas.**

*El domicilio geográfico de la cooperación chilena corresponde a América Latina y el Caribe, espacio en el cual Chile concentra sus esfuerzos de cooperación en el periodo 2015-2018, acorde con las definiciones estratégicas de la política exterior chilena. Chile presta una atención prioritaria a determinadas áreas geográficas (Centroamérica y El Caribe), principalmente aquellas en que ya se han establecido alianzas estratégicas o compromisos de cooperación. La razón principal radica, primero, en la necesidad de lograr un mayor impacto a través de una focalización geográfica y, en segundo lugar, en la voluntad de realizar un seguimiento y evaluación más exhaustivos de las aportaciones de Chile.*

## **BASE DE LOS ESCENARIOS (2007 - 2015)**

Tendencias de la cooperación brindada por Chile

### **2do Criterio Orientador de la cooperación chilena: Eficacia mediante acciones flexibles y replicables.**

*Chile debe alcanzar las metas de política planteadas, lograr los objetivos establecidos para sus acciones de cooperación, impactando del modo planificado en las áreas geográficas donde despliega sus alianzas y compromisos. Todo ello de acuerdo con los objetivos esenciales de la cooperación: apropiación, alineamiento con las prioridades nacionales y transparencia. Se mantiene la característica de flexibilidad que Chile tanto ha defendido en las relaciones con sus contrapartes, se hace especial énfasis en la sistematización de lecciones aprendidas, la estandarización y la adaptación local de experiencias que hayan demostrado potencial de replicabilidad.*

### **3er Criterio Orientador de la cooperación chilena: Responsabilidad mutua y articulación de estrategias.**

*El conjunto de los actores implicados (cooperantes, intermediarios, receptores y/o beneficiarios/as) en los procesos de cooperación deben hacerse cargo de las consecuencias de los proyectos y acciones propias de la cooperación. De tal manera que se establezcan dinámicas en las cuales se puedan prever las externalidades e impactos directos e indirectos de la cooperación. Lo que le permite definir conjuntamente con las contrapartes de modo más preciso en qué, cómo y cuánto cooperar, evitando fragmentación de recursos y de esfuerzos.*

### **4to Criterio Orientador de la cooperación chilena: Gestión basada en la participación, el aprendizaje y el intercambio de conocimiento.**

*Un enfoque participativo implica incorporar en la definición de los proyectos de cooperación y su implementación, según sea posible y de común acuerdo con la contraparte local, a los actores, beneficiarios u otros actores (sociedad civil, academia, privados), de forma tal de asegurar que sus visiones sean tenidas en cuenta. A su vez, y a partir de estos procesos participativos, el aprendizaje e intercambio de conocimiento mutuo.*

### **5to Criterio Orientador de la cooperación chilena: Fortalecimiento de las capacidades de la Agencia.**

*Para abordar los desafíos que la cooperación internacional exige hoy a las agencias especializadas las acciones se apoyan en las capacidades y experiencia adquiridas en los 25 años de trabajo de la AGCI, base desde la cual se generan progresivamente nuevas capacidades que se adaptan a las necesidades actuales y de futuro. El reto es aprovechar la experiencia acumulada, promoviendo la especialización, flexibilidad y movilidad de sus recursos humanos y su mayor desarrollo profesional, acorde con esta política de cooperación, así como con los objetivos estratégicos definidos para el periodo 2015-2018.*



La Estrategia define además los principales instrumentos de cooperación de Chile, estos son la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular. Chile es uno de los proveedores de cooperación Sur-Sur más activos en América Latina y el Caribe, la entiende como una cooperación técnica y no financiera, y su rol dual se basa en esa experiencia e identidad y su capitalización en la cooperación Triangular. “La cooperación Sur-Sur surge de experiencias compartidas y de afinidades, sobre la base de unos objetivos y una solidaridad comunes, y guiados, entre otras cosas, por los principios del respeto, de la soberanía, y las implicancias nacionales, libre de cualquier condicionalidad. (...). Implica concentrar nuestros esfuerzos en traspasar capacidades y conocimientos, principalmente en materias de políticas públicas y en formación de recursos humanos. Se establece una relación horizontal y no condicionada, principalmente con los países de la región de América Latina y el Caribe”(ACGI, 2015b).

Chile “asume la cooperación Triangular como un modelo de colaboración del sistema internacional de cooperación para el desarrollo” del cual, aunque no lo afirma en su Estrategia, ese país ha sido uno de los pioneros en América Latina y el Caribe. Lo define como un proceso “en el cual dos o más países, o un organismo multilateral, aúnan esfuerzos para compartir experiencias, conocimientos y recursos, de acuerdo a sus ventajas comparativas, en beneficio de un tercer país o grupo de países. A partir de esta perspectiva, Chile reafirma y profundiza su compromiso con todos sus socios estratégicos, buscando el alineamiento de las prioridades en nuestras agendas de desarrollo respectivas en la línea de una cooperación Triangular. La entienden entonces desde una base de horizontalidad, consenso, equidad y beneficio mutuo”, y afirma que “las posibilidades financieras, técnicas e institucionales que otorga la cooperación Triangular, permiten impulsar proyectos de mayor densidad técnica (...) reportando importantes beneficios y aprendizajes para todos los socios” (AGCI, 2015b).

Ahora bien, desde los primeros años de la AGCI, Chile documenta por qué la cooperación Triangular es clave, y lo hace en torno a los siguientes puntos ya en 1998, por su vigencia podría parecer una referencia actual, pero tiene ya casi 20 años:

1.- Chile, por su nivel de desarrollo en comparación con otras naciones de América Latina y El Caribe, no califica como receptor neto de cooperación internacional, pero a su vez tampoco se ha logrado constituir en donante neto de cooperación. No obstante, gracias al esfuerzo nacional y a la cooperación internacional, se ha adquirido un conjunto de competencias y excelencias en diversos campos de desarrollo, de particular importancia para muchos países, que son demandadas como cooperación técnica en la región.

2.- La exitosa experiencia de Chile como país receptor de cooperación bilateral y multilateral, a partir de su reinserción en el campo de la cooperación oficial en 1990, le ha otorgado una buena carta de presentación ante las fuentes de cooperación. Es decir, ahora puede ser reconocido como un socio confiable para la cooperación conjunta hacia terceros países.

## BASE DE LOS ESCENARIOS (2007 - 2015)

### Tendencias de la cooperación brindada por Chile

3.- La cooperación Triangular surge como una respuesta eficaz a los problemas del desarrollo, particularmente porque incorpora una intermediación generada en la propia región, con una fuerte identidad histórico-cultural y, en el caso de Chile, con una alta receptividad y aceptación.

4.- Las acciones de la Cooperación Técnica para Países en Desarrollo, durante los últimos años, han permitido a Chile interiorizarse de la realidad y procesos que se desarrollan en la región, proyectar sus potencialidades y obtener reconocimiento por los esfuerzos realizados. Esta situación constituye una base sólida, con proyecciones a futuro.

5.- El Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile ha otorgado desde fines de los años noventa una prioridad especial a la cooperación técnica de Chile a América Latina y El Caribe, y a la modalidad de cooperación Triangular.

Efectivamente, desde fines de los años noventa Chile ya entendía que la cooperación Triangular era un instrumento cada vez más vigente. SEGIB (2015) y Santander (2016) señalan que Chile aparece de forma muy destacada como el principal oferente de la cooperación Triangular de la región.

### **Análisis cuantitativo**

Al analizar los datos de la cooperación de AGCI se debe tener en cuenta lo señalado por Santander (2016), y es que para tener un panorama completo de la AOD chilena, a la cooperación Sur-Sur y Triangular se deben agregar los aportes de Chile a organismos multilaterales que se suman a los recursos de cooperación reportados por AGCI y que en 2012 ello podría haber representado un 74% adicional. Para el análisis de la AOD multilateral brindada por Chile se trabajó en este caso con la información otorgada por el Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile y se calculó en función de sus aportes a organismos internacionales para el periodo 2013-2017 siguiendo la metodología del CAD<sup>13</sup>.

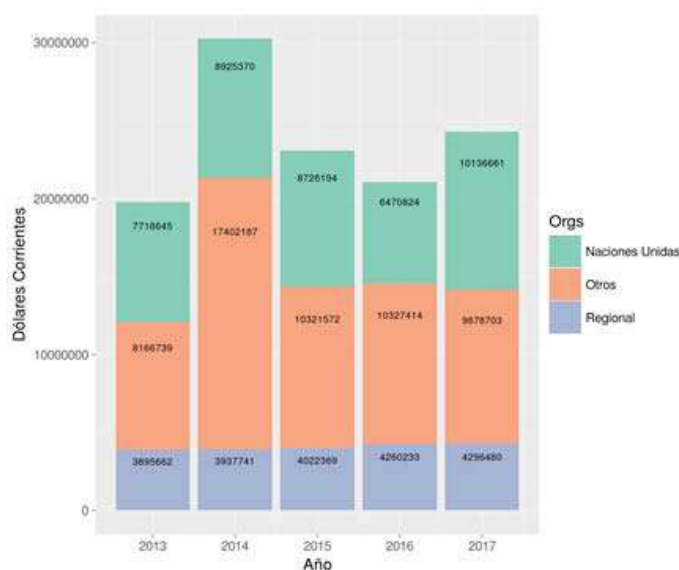
La AOD multilateral que brinda Chile representa un volumen muy superior a la AOD bilateral o triangular, es más, en 2015 la multilateral representaba el 81% del total de la AOD chilena. La AOD total brindada por Chile en 2015 fue de USD 28.351.859, de los cuales USD 23.070.135 son de AOD multilateral, y el resto corresponden a la AOD bilateral-triangular-becas y fondos, proporciones muy cercanas al estimado que señalaba Santander ut supra. En los dos años anteriores, los niveles totales de AOD aportada por Chile fueron de USD 27.851.548 en 2013 y USD 35.761.313 en 2014. Cuando se observan los aportes a organismos internacionales tanto de Chile como Uruguay, estos suben cada dos años. Según la información analizada, parece que algunos años se adelanta el pago del año siguiente o, a la inversa, se efectivizan aportes acumulados de dos años. Por lo

<sup>13</sup> excluido de este cálculo los de organismos internacionales y mantenido solamente los regionales no calificados aún por el CAD, en la medida que sus mandatos estuvieran alineados con las reglas del CAD. Por lo que, los montos totales de AOD multilateral brindados por Chile son menores a los iniciales presentados informalmente a inicios de octubre. Este mínimo efectivamente desembolsado por concepto multilateral podrá ampliarse en tanto a futuro se confirme si los aportes a los demás organismos se contabilizan o no y en qué medida, según el enfoque CAD (véase la lista en el Anexo 2).

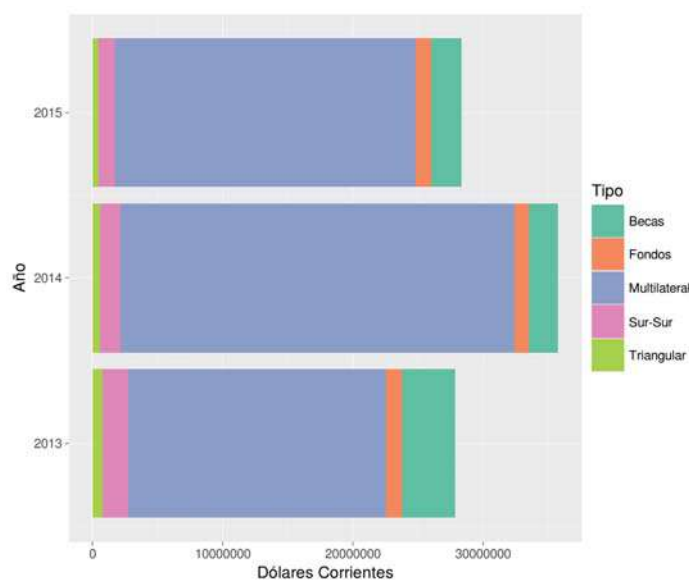


que, a priori, la variación entre la AOD multilateral que da Chile con niveles similares en 2013 y 2015 y un mayor volumen en 2014 expresaría esta modalidad de pago.

**Gráfico 20.A. Evolución anual de la AOD multilateral de Chile por destino en dólares corrientes, 2013-2017**



**Gráfico 20.B. Evolución anual de la AOD chilena por tipo en dólares corrientes, 2013-2015**

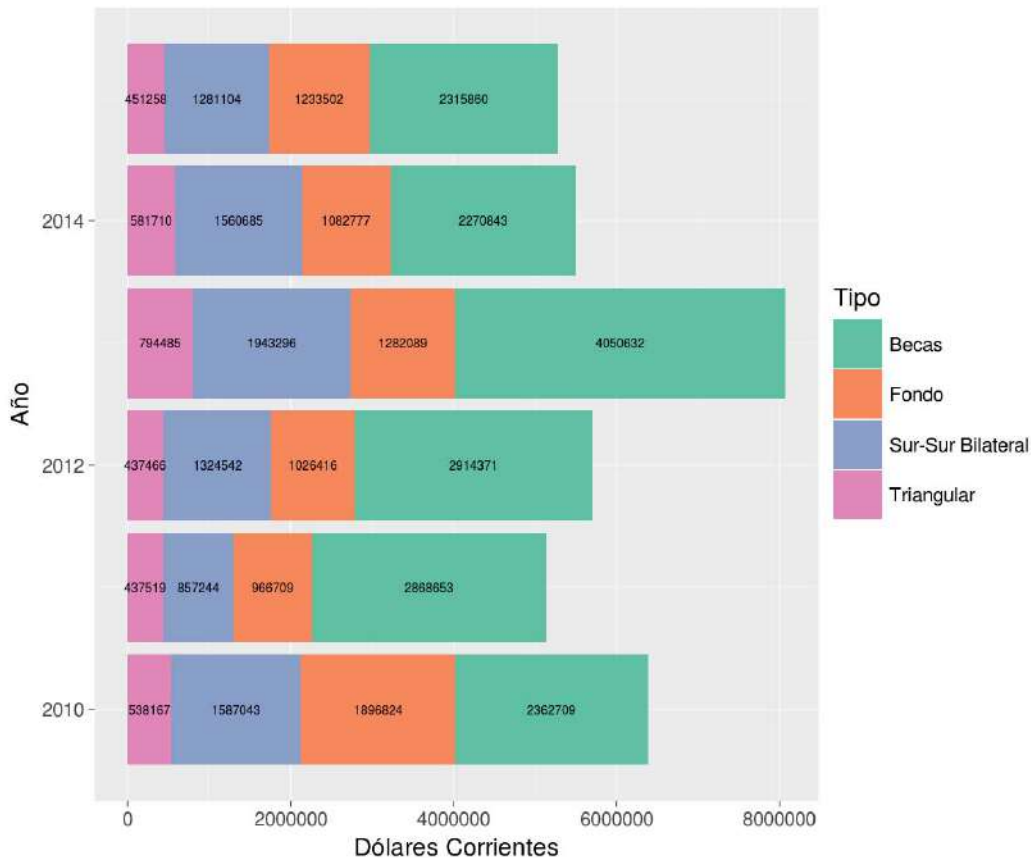


Fuente: Elaboración propia basada en datos de MRREE, Chile, según metodología de cálculo de AOD multilateral del CAD.

## BASE DE LOS ESCENARIOS (2007 - 2015)

Tendencias de la cooperación brindada por Chile

Gráfico 20.C. Evolución anual de la AOD chilena por tipo, excluyendo multilateral, en dólares corrientes, 2010-2015



Fuente: Elaboración propia basada en información proporcionada por AGCI.

Los principales países receptores de la cooperación chilena por destino en el periodo 2010-2015 son Haití y Paraguay, y con menores volúmenes Honduras y El Salvador durante todo el periodo. Los aportes a CELAC, CARICOM (Comunidad del Caribe) y los programas regionales de cooperación para el desarrollo se destacan también como parte de la contribución de Chile a la región. Los volúmenes de cooperación a estos países y la región aparecen en 2015 muy parejos en la medida en que todos se resienten de la baja de los volúmenes de cooperación triangular en 2015 y de cooperación bilateral desde 2014. El año pico en cuanto a montos de AOD chilena a la región en este periodo fue 2013, tal como se puede observar en los diferentes gráficos de esta sección. Al analizar los datos de la ayuda oficial al desarrollo que brinda Chile se observa que los principales sectores en los que coopera Chile son desarrollo social, agricultura y seguridad alimentaria, fortalecimiento y modernización institucional, medio ambiente, recursos naturales y energía, cooperación económica para el desarrollo, y prevención de desastres.

Gráfico 21.A. Cooperación chilena principales destinos, top 5, 2010-2015 en USD promedio anual del Banco Central de Chile

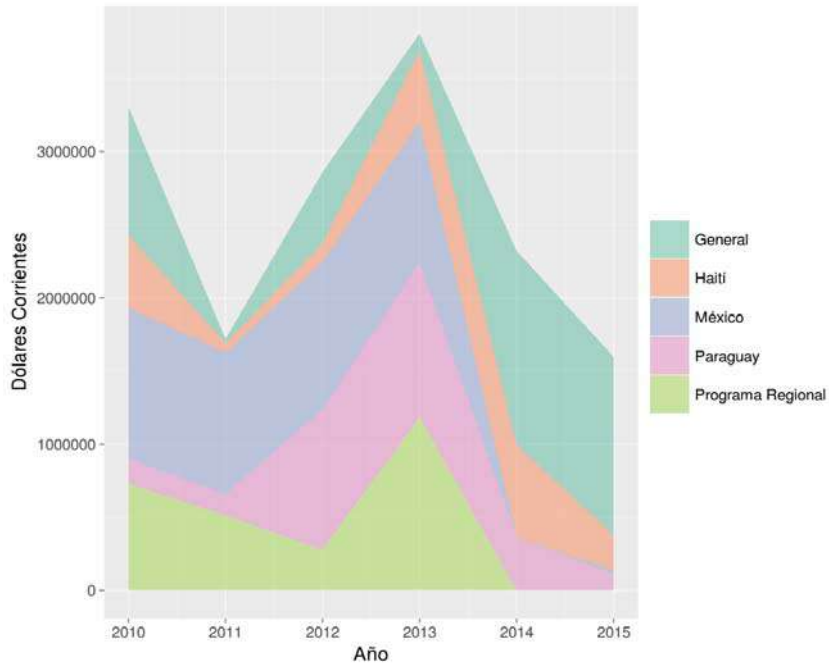
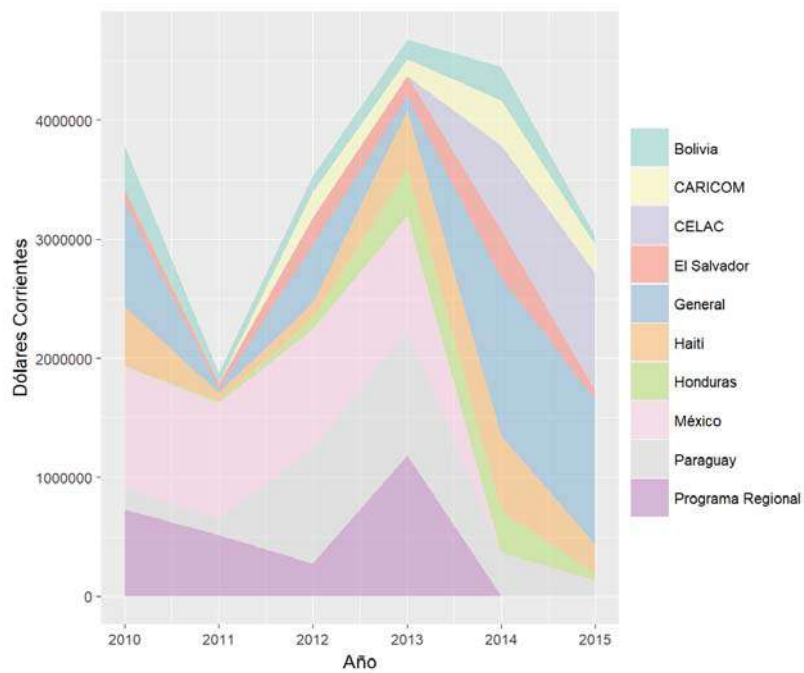


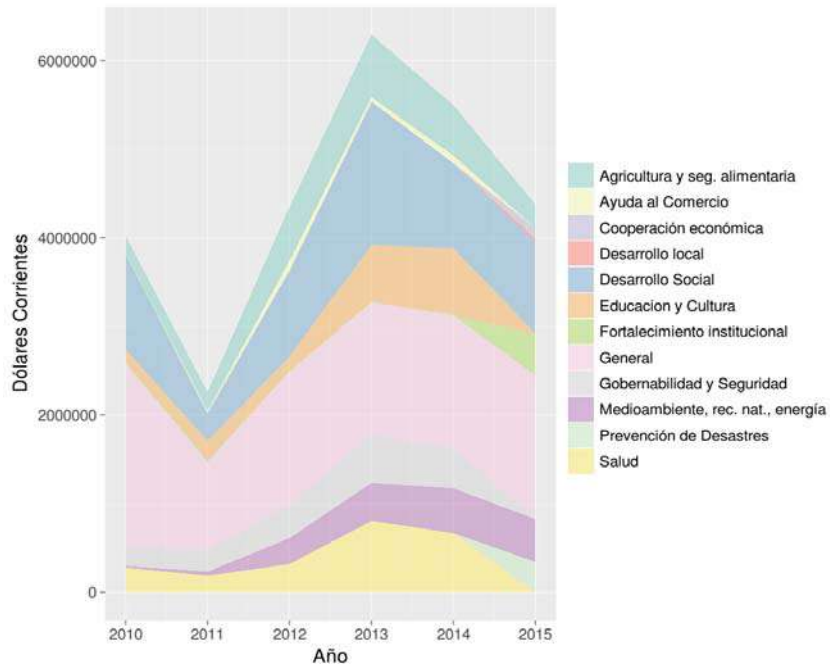
Gráfico 21.B. Cooperación chilena principales destinos, top 10, 2010-2015, en USD promedio anual del Banco Central de Chile



## BASE DE LOS ESCENARIOS (2007 - 2015)

Tendencias de la cooperación brindada por Chile

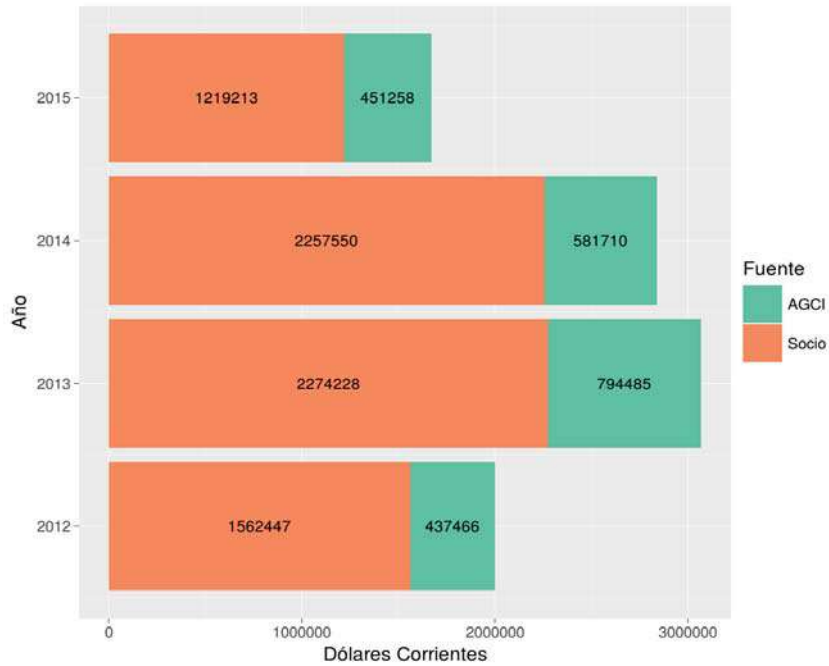
Gráfico 21.C. Cooperación chilena por sector, 2010-2015, en USD promedio anual del Banco Central de Chile



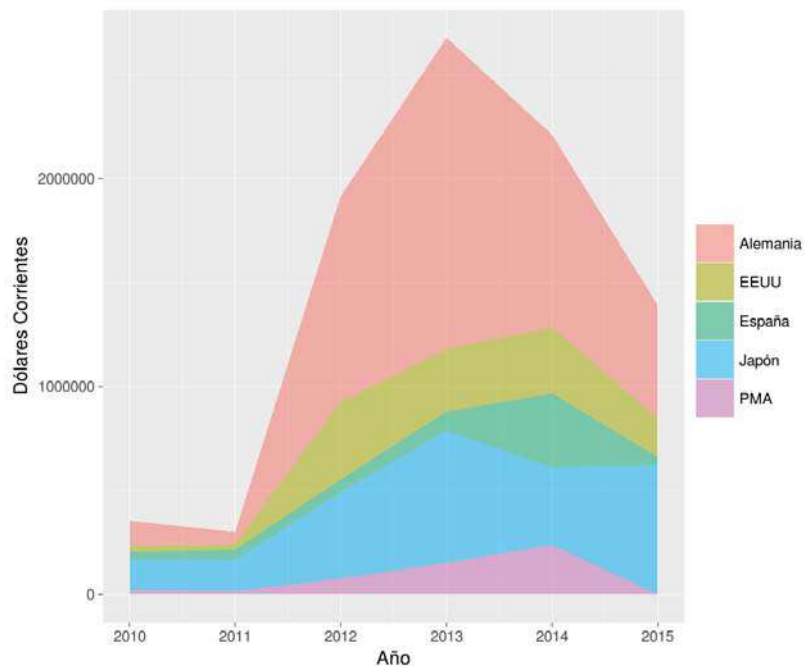
Fuente: Elaboración propia basada en datos de AGCI.

Si bien la graduación no debería afectar el inicio de nuevos proyectos triangulares, pareciera que algún efecto pudo haber tenido en el inicio de nuevas iniciativas en 2015. Si se comparan los montos destinados por socios de AGCI a la cooperación Triangular se confirma que los aportes de estos en 2015 son un 45% menos que en 2014. Mientras que los fondos movilizados por AGCI para la cooperación Triangular también bajan en 2015 aunque de forma mucho menos pronunciada, en un 22% con relación al año anterior. Los principales socios co-financiantes de esa cooperación son Alemania, Japón, Estados Unidos, España y el Programa Mundial de Alimentos (PMA), cuando esta lista se amplía les siguen Corea del Sur, Singapur, PNUD y México.

**Gráfico 22.A. Cooperación Triangular brindada por Chile y socios, recursos por fuente, 2010-2015, en USD promedio anual del Banco Central de Chile**



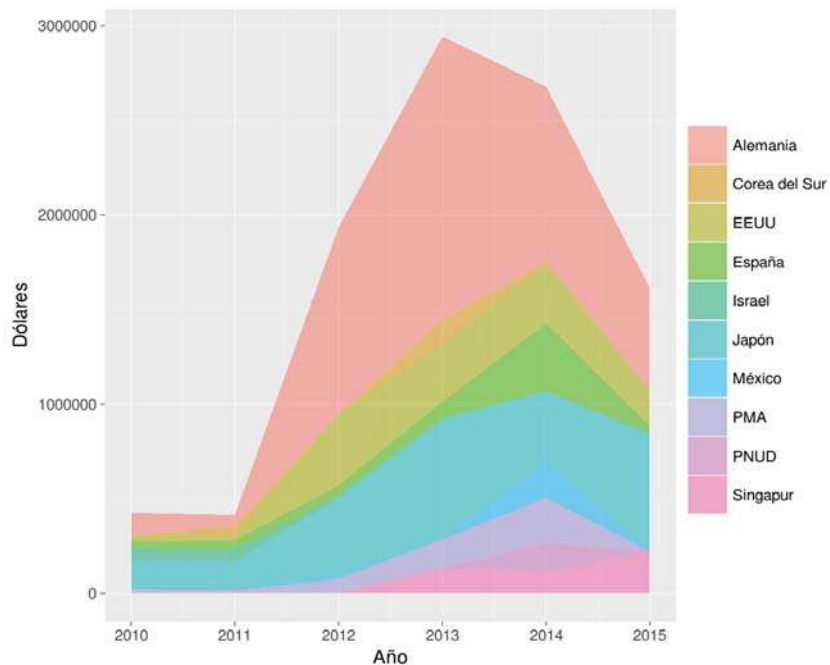
**Gráfico 22.B. Cooperación chilena Triangular 5 principales socios top 5, 2010-2015, en USD promedio anual del Banco Central de Chile**



## BASE DE LOS ESCENARIOS (2007 - 2015)

Tendencias de la cooperación brindada por Chile

Gráfico 22.C. Cooperación chilena Triangular 10 principales socios top 5, 2010-2015, en USD promedio anual del Banco Central de Chile



Fuente: Elaboración propia basada en datos de AGCI.

Si bien en este informe se cuantifica el alcance de la cooperación chilena como una forma de medir ese aporte y su relación con fondos de socios y AOD recibida, existe consenso en que su mayor valor está en el enfoque técnico y en el fortalecimiento de capacidades que brinda a través de diferentes iniciativas, fondos y becas. Esta breve revisión de los principales indicadores de volúmenes e instrumentos utilizados por AGCI en su cooperación al desarrollo no se puede analizar de forma aislada de lo que es su propio proceso de desarrollo. En línea con Santander (2016) se puede afirmar que su relativo nivel de desarrollo y su solidaridad con la región desde los años noventa no se basa solamente en sus indicadores económicos, sino también en algunos indicadores sociales y en los avances en el proceso de consolidación de una clase media en estas últimas décadas.

### 4.3 Impacto directo de la graduación

Por los datos presentados en las secciones anteriores se puede afirmar que el impacto de la potencial graduación por parte del CAD ya comienza a observarse en los flujos de la AOD reportada en el CRS de la OCDE; la comunicación de la graduación se dio a fines de 2014 y el impacto directo no se hizo esperar y se manifiesta en todos los indicadores en 2015.

**Tabla 11. AOD total por tipo de flujo, desembolsos (brutos) a precios constantes en millones de dólares, a Chile, Uruguay, América del Sur, América Latina y el Caribe y el mundo, 2014-2015**

	Chile			Uruguay			América del Sur		
	2014	2015	Var. %	2014	2015	Var. %	2014	2015	Var. %
<b>Inversión de Capital</b>	0	3,370		0	0,022		38,510	20,980	<b>-46</b>
<b>Donaciones</b>	99,620	79,880	<b>-20</b>	27,054	30,220	<b>12</b>	2.915,210	2.953,140	<b>1</b>
<b>Préstamos</b>	165,590	14,380	<b>-91</b>	70,849	25,313	<b>-64</b>	2.010,300	2.965,940	<b>48</b>
<b>Total</b>	<b>265,210</b>	<b>97,630</b>	<b>-63</b>	<b>97,903</b>	<b>55,555</b>	<b>-43</b>	<b>4.964,020</b>	<b>5.940,060</b>	<b>20</b>

	América Latina y el Caribe			Mundo		
	2014	2015	Var. %	2014	2015	Var. %
<b>Inversión de Capital</b>	119,030	45,010	<b>-62</b>	1.674,780	1.197,920	<b>-46</b>
<b>Donaciones</b>	6.490,380	7.412,060	<b>14</b>	123.884,150	145.690,840	<b>18</b>
<b>Préstamos</b>	3.378,320	4.393,550	<b>30</b>	40.526,510	48.138,790	<b>19</b>
<b>Total</b>	<b>9.987,730</b>	<b>11.850,620</b>	<b>19</b>	<b>166.085,440</b>	<b>195.027,550</b>	<b>17</b>

Fuente: Elaboración propia basada en CRS-OCDE.

Los principales impactos directos observados en los volúmenes de AOD que ya empezaron a operar en 2015 son los que se presentan a continuación.

## BASE DE LOS ESCENARIOS (2007 - 2015)

### Impacto directo de la graduación

- **Volúmenes totales de AOD:**

- El volumen total de AOD a Chile se reduce en un 63% en 2015 en comparación con 2014.
- Mientras que la AOD destinada a Chile en 2014 representaba el 5,3% de la AOD a América del Sur, en 2015 representa solamente la mitad (1,6%).
- El volumen total de AOD reportada en CRS OCDE a Uruguay se reduce en un 43% en 2015 en comparación con 2014.
- Mientras que la AOD destinada a Uruguay en 2014 representaba el 1,9% de la AOD a América del Sur, en 2015, su peso relativo es aún menor y representa solo el 0,9%.

- **Donaciones:**

Las donaciones recibidas por Chile bajaron en un 20% con relación al 2014. Mientras que, en el caso de Uruguay, subieron un 12% siguiendo la tendencia al alza del resto del mundo, pero en un promedio más bajo y cercano al de América Latina y el Caribe (14%).

- **Préstamos concesionales:**

- Entre 2014 y 2015 los préstamos concesionales a Chile bajaron en un 91%, quedando por niveles más bajos que en 2007, a contra-tendencia de la evolución de los préstamos concesionales a nivel global de América Latina y el Caribe y de América del Sur.
- La baja en préstamos concesionales a Uruguay en 2015 comparado con los niveles de 2014 es de un 64%. En 2017, se notificó a Uruguay que el KfW-Alemania no proporcionaría fondos concesionales basándose en la graduación.

- **Becas:**

Las becas concedidas a Chile empezaron a disminuir significativamente en 2014, pasan a ser menos de 100 en 2015, lo que es casi 3,5 veces menos que el mejor año del periodo, 2012, y un 63% menos que en 2010.

- **Relación AOD brindada por Chile y AOD recibida:**

En 2014 el total de la AOD brindada por Chile (USD 35.761.313) representaba un 13% de la AOD recibida, mientras que en 2015 la AOD que da Chile por todo concepto (USD 28.351.859) corresponde a un 24% de la AOD recibida. Esta tendencia puede seguir en aumento, dado que a mediados de 2017 la AOD multilateral de Chile ya había llegado a los USD 24.311.844 desembol-



sados, lo que significa un aumento con respecto al 2016; su relación con la AOD recibida deberá de medirse más adelante.

- **Cooperación Triangular:**

Si se comparan los montos destinados por sus socios para la cooperación Triangular, los aportes de estos en 2015 son 45% menos que en 2014. Los recursos colocados por Chile a tales efectos también sufrieron una baja, pero mucho menos pronunciada (22%). Los fondos movilizados por Chile para la cooperación Triangular se mantienen en los niveles que tenían en 2010. Su efecto catalizador posiblemente, aunque no siempre ni necesariamente, sería menor en la medida en que el apalancamiento de recursos de los socios baja en 2015.

Además de la disminución de los volúmenes de AOD desde el 2015, varios socios desactivaron algunas de las ventanas existentes o mecanismos de cooperación, y comunicaron que ya no pueden ser utilizados, o que Chile o Uruguay no pueden aplicar más a sus convocatorias a partir del 2017. Aparentemente, esto también se aplica a proyectos bilaterales y regionales. En 2017, se informó a Chile que los proyectos de las instalaciones NAMA avanzarían en 2017, si han estado en negociación desde hace un año o dos, pero no se aceptarán nuevas propuestas; a corto plazo esto afecta a proyectos de energías renovables por USD 30 millones. También se informó a Chile que los expertos japoneses no pueden prestar asistencia técnica, y que la participación chilena en proyectos regionales de Japón debería ser financiada por Chile a partir de ahora. En el caso de Japón, sin embargo, hay un programa de transición de cinco años, que es al menos un esfuerzo concreto de transición suave cuando todo el resto ha sido abrupto.

Las estimaciones de aportes por concepto de cuotas a organismos internacionales y aportes voluntarios mantienen en 2017 niveles similares a los años anteriores, por lo que se interpreta que aún no ha comenzado a operar el aumento de cuotas obligatorias por graduación o niveles de renta. Es posible que este comience a operar en 2018 tanto para Chile como para Uruguay, ya que hay indicios de que algunas de las oficinas de las Naciones Unidas en esos países, que hoy son financiadas por los gobiernos de Chile y Uruguay en un 75%, pasen a serlo en un 100% por estos gobiernos en 2018 por efecto de la graduación. Este efecto no se dará en todas las cuotas y no debería de aplicarse en los aportes voluntarios dados por ambos países, pero puede tener dimensiones significativas, cuya información recién se podrá evaluar mejor si es que se activan esos mecanismos más allá de casos aislados.

## BASE DE LOS ESCENARIOS (2007 - 2015)

### Impacto directo de la graduación

Tabla 12. Resumen de impacto directo de la graduación

	2015 en Comparación al 2014	Comentarios
<b>AOD total a Chile</b>	63% menos	La AOD total recibida incluye todos los volúmenes de AOD registrados a través del sistema de informes de acreedores de la OCDE.
<b>Relación entre la AOD total que da Chile y la AOD total recibida</b>	24% contra 13%	La AOD total de Chile incluye la AOD bilateral, triangular, becas, fondos y la AOD multilateral siguiendo la metodología de la OCDE.
<b>Total de la AOD a Chile en el total de AOD a Sudamérica</b>	1,6% contra 5,3%	La AOD total para América del Sur solo incluye los datos de la OCDE CRS, ya que los donantes de otras donaciones como el Banco de Desarrollo Sudamericano CAF o China no son donantes significativos para el caso chileno.
<b>Total de donaciones a Chile</b>	20% menos	Las donaciones de AOD a Chile apoyaron principalmente a los ODS 4 en educación, 7 a energías sostenibles, 9 a industrialización e innovación sostenibles, 1 a acabar con la pobreza y 2 a acabar con el hambre y a promover una agricultura sostenible.
<b>Total de préstamos concesionales a Chile</b>	91% menos	Los préstamos concesionarios respaldaron las ODS 1 que pusieron fin a la pobreza y la desigualdad, 8 al crecimiento inclusivo, al empleo y al trabajo decente, 7 a las energías sostenibles y 11 a las ciudades sostenibles.
<b>Total de becas asignadas a ciudadanos chilenos</b>	58% menos	La mayoría de las becas asignadas a Chile se dirigieron a los campos del medio ambiente y agricultura.
<b>Apalancamiento de la contribución de los socios a la cooperación triangular</b>	45% menos	Chile mantuvo contribuciones similares a las AOD, pero la tendencia anterior fue un aumento de la financiación de Chile y de los socios. Los volúmenes de cooperación triangular total de 2011 se multiplicaron por 10 en 2012. Esta tendencia positiva se ha revertido en 2015.
<b>AOD con alto contenido de innovación</b>	62,8% menos	Se elaboró un índice explotario de INN para medir la contribución de la AOD a la innovación. Las clasificaciones son la contribución alta, media y baja a la innovación, basada en los desembolsos de la OCDE y los datos de microinformación de los proyectos.

Fuentes: AGCI-UNDP (2017), *Impacto directo de la graduación de la Ayuda Oficial al Desarrollo en Chile*, by Cecilia Alemany et al, September. AGCI (2017) by Cecilia Alemany and Natalia Ferreira, *Impacto indirecto de la graduación en Chile, preliminary version*. Basado en datos de OECD CRS, AGCI information system and the Ministry of Foreign Relations, Chile.

#### 4.4 Impacto indirecto de la graduación en términos de innovación

Como ya se ha señalado, los países de renta media pueden presentar características que les dificulten mucho la transición hacia economías avanzadas. Es el caso de economías que han crecido mucho pero que no logran consolidar esa trayectoria, quedando sujetas a fuertes reversiones del ciclo económico que erosionan sus posibilidades de largo plazo. Esta situación, conocida en la literatura económica como la “trampa de los ingresos medios”, y en donde varios países de América Latina parecen calificar, tiene una explicación multifactorial. Los factores que conducen a la trampa de renta media se pueden resumir en cuatro grandes categorías (Foxley, 2012): a) desaceleración del crecimiento por incapacidad de lograr mejoras continuas en competitividad y productividad; b) baja calidad de la educación y lenta transferencia de conocimiento e ideas innovadoras; c) excesiva desigualdad y desprotección de los grupos vulnerables; y d) incapacidad de las instituciones para proveer estabilidad, buena calidad de gestión y transparencia, así como una adecuada calidad en las decisiones del sistema político. Estos factores permiten incluir dentro de la categorización a un conjunto de países muy disímiles. A los efectos de este trabajo nos centraremos en aquel subconjunto de economías que se encuentran en la categoría que el Banco Mundial denomina de “renta media-alta” y que se corresponde con los casos de estudio de las brechas estructurales y vulnerabilidades, que aún enfrenta ese país.<sup>14</sup>

A medida que los países elevan su renta per cápita, empiezan a pesar menos las carencias absolutas, en tanto aumenta la incidencia de las asimetrías y estrangulamientos generados durante su proceso de desarrollo (Alonso et al., 2014). Aquí es donde pasan a ser relevantes las dificultades del cambio productivo y los problemas de competitividad. Esto tiene necesariamente un correlato en el aumento de los costos de producción, que dificultan la competencia en los mercados de manufacturas, y en la insuficiencia de inversión en capital humano e innovación, que a su vez dificulta la competencia en los mercados de alto valor agregado.

En este contexto, la cooperación internacional juega un rol para las economías de renta media-alta: facilitar el salto en productividad. La cooperación tiene la posibilidad de impactar en los incrementos de la productividad en aquellas economías que están en el margen, es decir, cuando la diferencia con respecto a las economías de alto desempeño es reducida. Cuando la diferencia es muy grande, como es el caso de los países de renta media-baja, los flujos de cooperación no tienen un efecto sobre la productividad, sino sobre situaciones de emergencia y abordaje de necesidades más básicas. Esto es así porque la cooperación no resuelve problemas estructurales, pero sí puede ser un factor determinante en la mejora de la productividad de las economías que

---

<sup>14</sup> Países que se encuentran enfrentándose a la pérdida de beneficios de la cooperación y el comercio internacional al haber alcanzado este estatus.

## BASE DE LOS ESCENARIOS (2007 - 2015)

### Impacto indirecto de la graduación en términos de innovación

han generado condiciones macroeconómicas e institucionales favorables, y se encuentran cerca de lograrlo.

Trasladar la frontera de posibilidades de producción mediante cambios en la productividad se logra con cambio tecnológico, el cual se nutre de la generación de conocimiento y es intensivo en I+D. En este sentido, la cooperación internacional intensiva en flujos que impacten en la innovación puede contribuir significativamente a los cambios en la productividad. Dado que se está frente a economías que no son esencialmente innovadoras, importa tanto un proceso irruptor (más típico de economías avanzadas) como uno a escala del mercado doméstico, o el mercado regional. En este último caso, el financiamiento internacional que implica asistencia técnica y *know-how* proveniente de países desarrollados es fundamental.

Chile ha mantenido un crecimiento sostenido de su economía desde mediados de los años ochenta a una tasa promedio anual del 5%, únicamente interrumpido por una caída puntual del 2% en 2009 debido al impacto de la crisis financiera internacional<sup>15</sup>. Este crecimiento sostenido se encuentra fuertemente vinculado a la estrategia de inserción internacional del país. Chile es una economía abierta al mundo: mantiene aranceles reducidos o nulos en la mayoría de los sectores del comercio de bienes y una serie de Tratados de Libre Comercio (TLC)<sup>16</sup> que le aseguran acceso preferencial a mercados externos; posibilitando el aprovechamiento de economías de escala, mejoras en la competitividad y una mayor integración de las cadenas productivas. Esta estrategia no se remite exclusivamente al comercio de bienes, sino que está implícita también en el comercio de servicios y en la política de captación de inversiones. Es así que los TLC de Chile comprenden compromisos de acceso y trato nacional en servicios, inversiones, compras gubernamentales, propiedad intelectual y competencia, entre otros temas vinculados al comercio<sup>17</sup>.

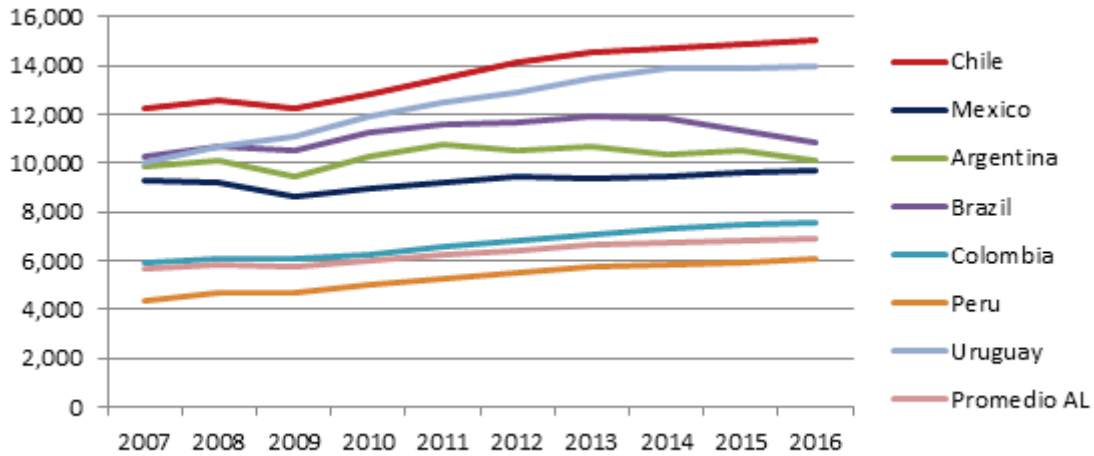
El PIB per cápita medido a precios constantes ha sido el más alto de América Latina en la última década (véase gráfico 24.A). Esta relación se mantiene si el mismo se mide a precios corrientes tomando en cuenta la paridad de poderes de compra. Sin embargo, cuando la comparación se establece con sus pares de la OCDE, el posicionamiento de Chile cambia radicalmente. Es así que de los 34 países que conforman la organización, Chile ocupa el lugar N° 31 del ranking de PIB per cápita en 2016 (seguido únicamente por Hungría, Turquía y México, respectivamente) y muy por debajo del promedio de desempeño del conjunto de países (véase gráfico 24.B).

<sup>15</sup> Datos del Banco Mundial: <https://datos.bancomundial.org/indicador/>

<sup>16</sup> Tiene más de 20 TLC vigentes con distintos países y bloques regionales y un par de acuerdos en proceso de internación, entre los que se encuentra el Trans Pacific Partnership (TPP).

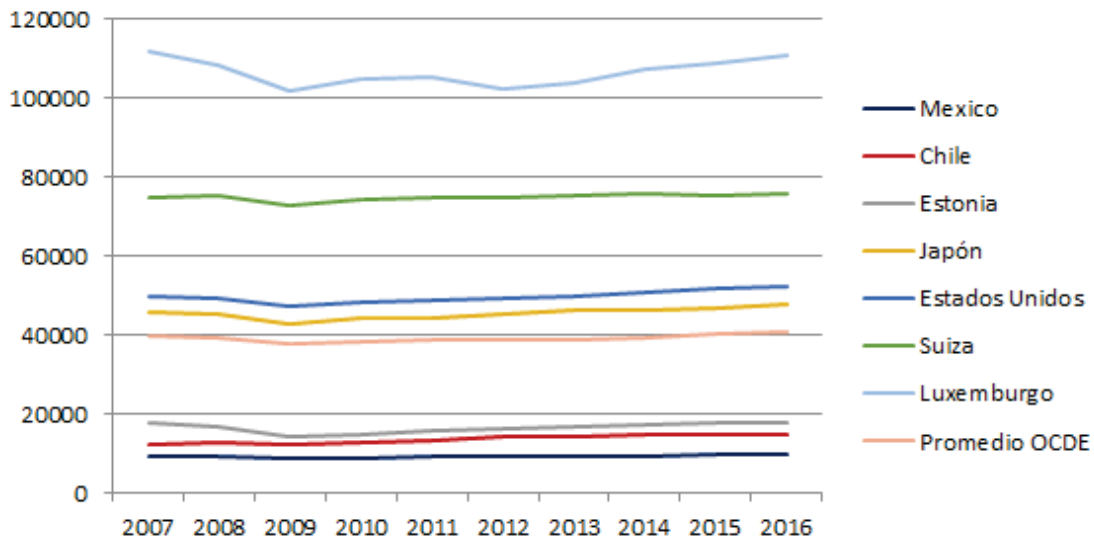
<sup>17</sup> Ver: [http://www.sice.oas.org/ctyindex/CHL/CHLAgreements\\_s.asp](http://www.sice.oas.org/ctyindex/CHL/CHLAgreements_s.asp)

**Gráfico 23.A. PIB per cápita en América Latina**  
(USD constantes de 2010, promedio regional y países seleccionados)



Fuente: Elaboración propia basada en datos del Banco Mundial (<https://datos.bancomundial.org/indicador>).

**Gráfico 23.B. PIB per cápita en OCDE**  
(USD constantes de 2010, promedio regional y países seleccionados)



Fuente: Elaboración propia basada en datos del Banco Mundial (<https://datos.bancomundial.org/indicador>).

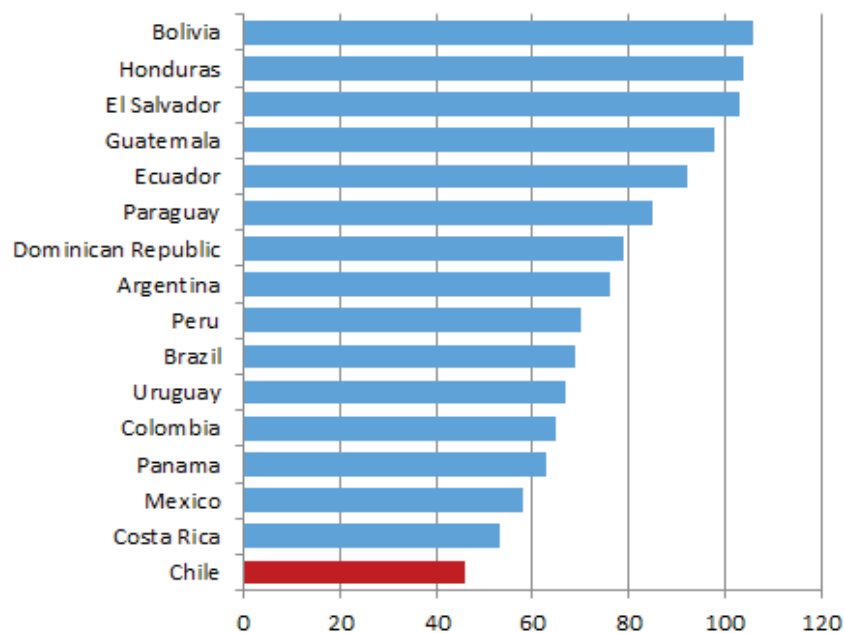
## BASE DE LOS ESCENARIOS (2007 - 2015)

### Impacto indirecto de la graduación en términos de innovación

En términos de innovación, y a nivel global, Chile reproduce un patrón similar al evidenciado en el PIB per cápita. Según el Índice Global de Innovación (IGI) para el año 2017 (WIPO, 2017, del inglés World Intellectual Property Organization), Chile encabeza la lista de países de América Latina, pero se encuentra aún muy alejado de sus pares de la OCDE, y en particular de las economías desarrolladas.

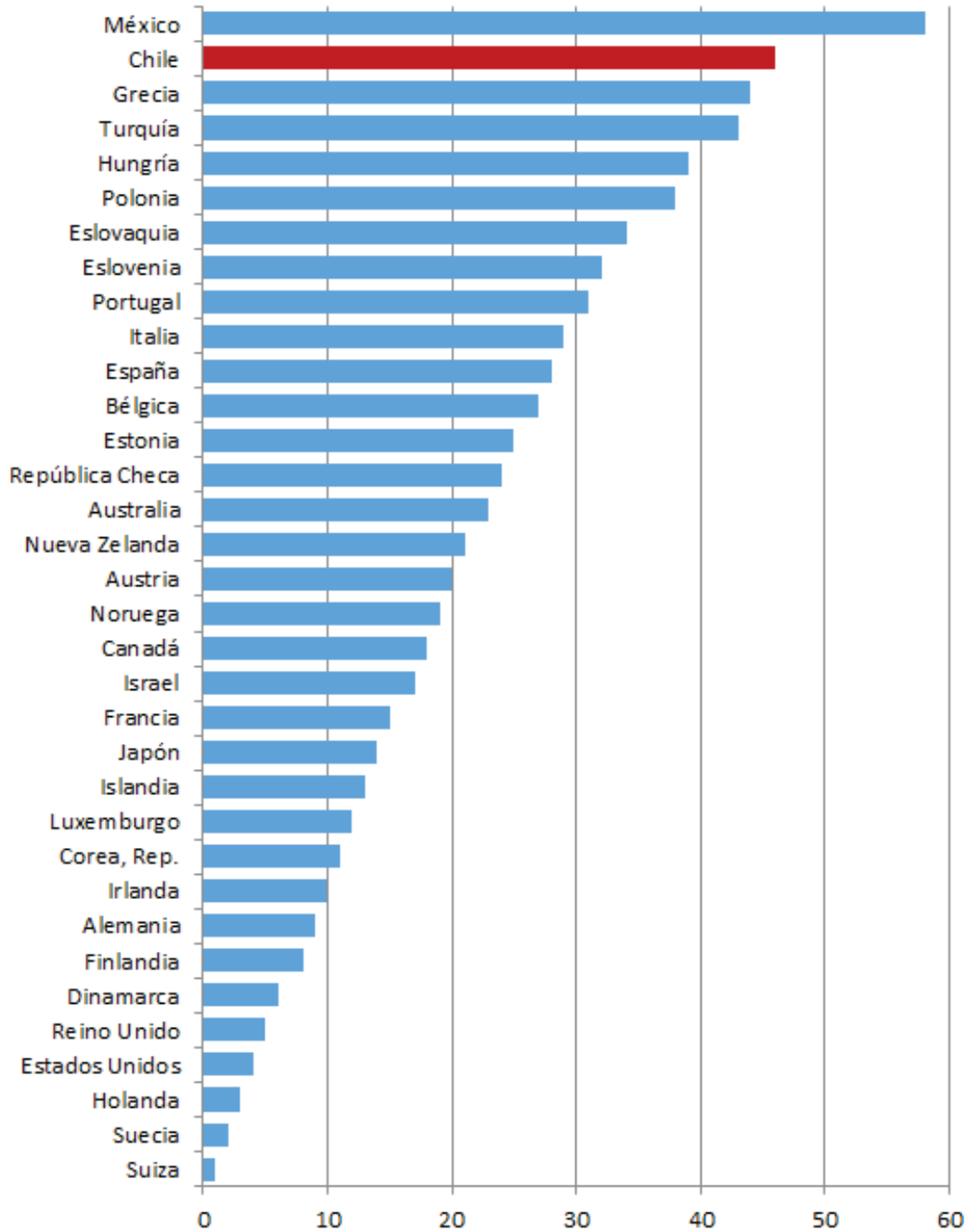
Si se analiza el desempeño de Chile en términos de los componentes del IGI, se encuentra que es un país fuerte en institucionalidad y clima de negocios (lo que es consistente con el contexto macroeconómico generado durante las últimas décadas), pero bastante más débil en rubros como el capital humano, la investigación y los productos creativos (véase tabla 13). Es decir, Chile tiene un buen desempeño en aquellos rubros que generan un contexto favorable para la innovación, pero se encuentra bastante más rezagado en aquellos otros que impactan directamente sobre esta (caso del gasto en I+D o la cantidad de investigadores), o que de hecho revelan su existencia (caso de las solicitudes de patentes de residentes o participación de las exportaciones de alta tecnología en las exportaciones totales). Esto es confirmado por los indicadores de Ciencia y Tecnología que publica el Banco Mundial, que colocan a Chile en el mismo nivel de desempeño -o incluso a veces en un nivel inferior- que el del promedio de América Latina, y bastante alejado del promedio de países de la OCDE.

**Gráfico 24.A. Ranking Índice Global de Innovación 2017, países de América Latina y el Caribe**



Fuente: Elaboración propia basada en datos de WIPO (2017).

Gráfico 24.B. Ranking Índice Global de Innovación 2017, países de OCDE



Nota: Total de países que conforman el ranking: 127.  
Fuente: Elaboración propia basada en datos de WIPO (2017).



## BASE DE LOS ESCENARIOS (2007 - 2015)

Impacto indirecto de la graduación en términos de innovación

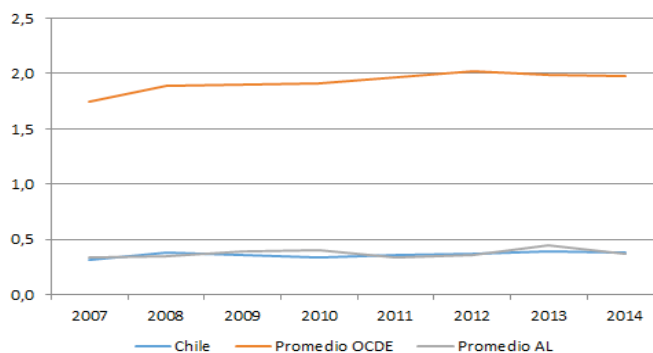
Tabla 13. Composición del IGI 2017 para Chile

	Índice (0-100)	Ranking (de un total de 127)
Innovación global	38,7	46
Instituciones	70,3	41
Capital humano e Investigación	32,8	61
Infraestructura	52,1	47
Sofisticación del mercado	49,8	50
Sofisticación de los negocios	36,5	46
Retornos del conocimiento y la tecnología	26	49
Retornos creativos	32,1	59

Fuente: Elaboración propia basada en datos de WIPO (2017).

Efectivamente, como se observa en el gráfico 25, el gasto en I+D en Chile no alcanza el 0,4% del PIB, con un desempeño muy similar al del promedio de América Latina. Esto es destacable en el sentido de que el desempeño macroeconómico de Chile, como ya se indicó, suele estar bastante por encima del de sus pares regionales y, sin embargo, en un indicador básico de medición de innovación Chile no evidencia un comportamiento particularmente destacable. La distancia en este caso respecto de sus pares de la OCDE es enorme: en promedio estos países alcanzan un valor del 2% del PIB, esto es cinco veces superior al gasto en el caso chileno.

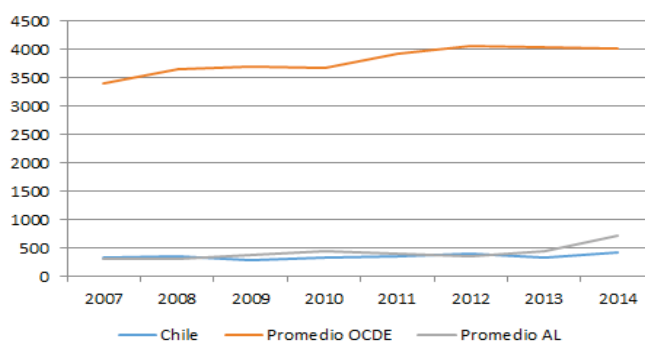
Gráfico 25. Gasto en I+D como % del PIB



Fuente: Elaboración propia basada en datos del Banco Mundial (<https://datos.bancomundial.org/indicador>).

Otro indicador estándar, que es el de cantidad de investigadores en I+D por cada millón de personas, muestra que en Chile existen en promedio entre 320 y 428 investigadores por cada millón de habitantes, obteniendo su mejor desempeño en 2014<sup>18</sup>. Para ese mismo año, el promedio de América Latina superaba el registro de Chile, con 711 investigadores en I+D por cada millón de personas<sup>19</sup>. Los países de la OCDE, por su parte, registran en promedio de más de 4.000 casos para dicha unidad de medida, esto es, la presencia de investigadores en los países de la OCDE, en promedio, supera en 10 la presencia evidenciada para Chile.

Gráfico 26. Investigadores en I+D por cada millón de personas



Fuente: Elaboración propia basada en datos del Banco Mundial (<https://datos.bancomundial.org/indicador>).

<sup>18</sup> Este es el último año en el que, por el momento, se tiene una medición de este indicador en el caso de Chile por parte del Banco Mundial.

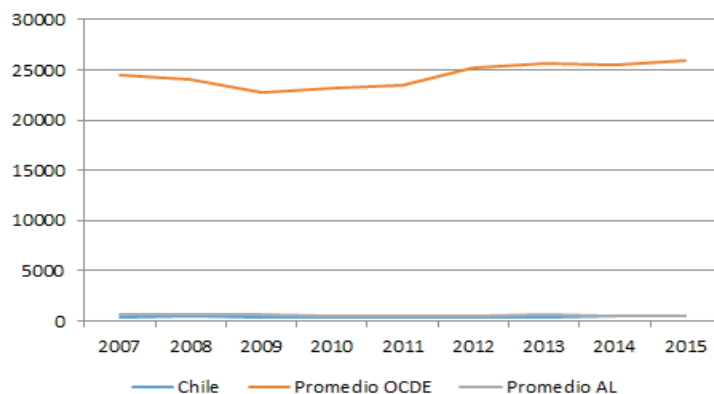
<sup>19</sup> Argentina, seguido de Uruguay, lidera este indicador en América Latina.

## BASE DE LOS ESCENARIOS (2007 - 2015)

### Impacto indirecto de la graduación en términos de innovación

En el caso de solicitudes de patentes realizadas por residentes de la economía, un indicador típico de innovación revelada, Chile evidencia cifras bajas, incluso inferiores que las del promedio de América Latina. Es así que en 2015 la solicitud de patentes por parte de residentes chilenos ascendía a 428, en tanto que el promedio de América Latina era de 575. En este caso hay que tener presente que la medición no corrige por tamaño de mercado, es decir, no es la cantidad de solicitudes de patentes por cada X cantidad de habitantes, sino meramente la cantidad total de patentes solicitadas, por lo que es lógico que países como Brasil y México eleven considerablemente el promedio de América Latina. Sin embargo, en la comparación de la región latinoamericana con la OCDE se está igualmente muy lejos. Suponiendo que la diversidad de tamaños de mercado en una y otra región podría ser comparable, la OCDE supera en promedio a los 25.000 pedidos de patente por año por parte de sus residentes. Esta brecha de más de 45 veces de una región respecto de otra, y de Chile como un representante incluso “rezagado” en la región latinoamericana, pone en evidencia que es un tema en el que aún hay mucho margen para la mejora y la cooperación internacional<sup>20</sup>.

#### Gráfico 27. Solicitudes de patentes efectuadas por residentes

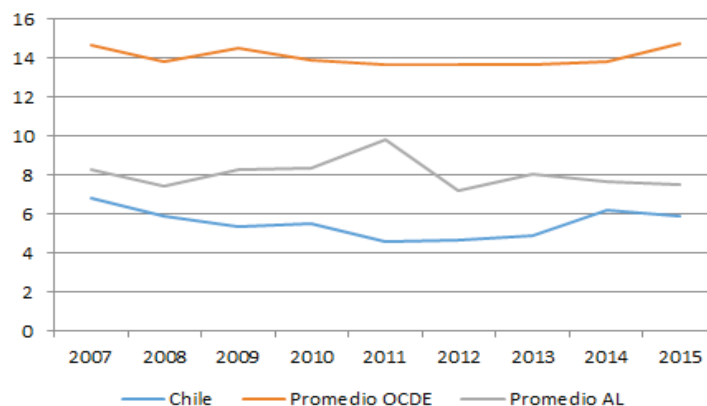


Fuente: Elaboración propia basada en datos del Banco Mundial (<https://datos.bancomundial.org/indicador>).

Finalmente, el indicador de exportaciones de alta tecnología como porcentaje de las exportaciones de manufactura replica el desempeño hasta ahora visto para el caso chileno. Este porcentaje ha oscilado entre el 4,6% y el 6,8% para Chile en el período analizado, por debajo del desempeño de la región latinoamericana (que varía entre el 7,2% y 9,8%), y a menos de la mitad del rendimiento de los países de la OCDE que alcanzan el 14,7%.

<sup>20</sup> La firma de numerosos acuerdos comerciales con compromisos en materia de protección de los derechos de propiedad intelectual en el comercio, cuando Chile se encuentra rezagado en este campo, implican un desafío importante.

Gráfico 28. Exportaciones de alta tecnología como % de las exportaciones de manufacturas



Fuente: Elaboración propia basada en datos del Banco Mundial (<https://datos.bancomundial.org/indicador>).

Chile ha logrado una performance macroeconómica destacable, que ha alineado sus políticas en la dirección de crear el ambiente institucional propicio para el comercio, la captación de inversiones y la generación de procesos de innovación. Sin embargo, al menos en este último caso, la brecha con respecto a los países de la OCDE es considerable. Chile necesita incrementar el gasto en I+D y la producción de valor agregado en sectores de alta tecnología. Si bien su renta per cápita es la mayor de América Latina, esta brecha denota fuertes restricciones al financiamiento propio de la I+D, que probablemente tengan su explicación en una estructura productiva con fuerte concentración del capital. Efectivamente, la forma que adopta la propiedad del capital es la de grandes conglomerados con fuerte integración vertical, que mantienen presencia en prácticamente todos los sectores de la economía, generándose entonces una especie de monopolio natural que no presenta incentivos a la inversión en I+D<sup>21</sup>.

Si bien en Chile hubo algunas políticas industriales que buscaron lograr incrementos de la productividad, como lo fueron la creación del Consejo para la Innovación o la creación del programa Chile Transforma de CORFO<sup>22</sup>, estos antecedentes no parecen haber configurado una política horizontal y expresa de competitividad e innovación. Esto pone de manifiesto la necesidad de repensarse institucionalmente y generar un paquete de políticas públicas que revierta, al menos en sectores estratégicos, la lógica de la concentración. Sin perjuicio de ello, y dado que esto implicaría una reforma del Estado que necesariamente debe pasar por instancias parlamentarias, se vuelve fundamental no perder en este momento la cooperación técnica y financiera que pueda percibir el país, en la medida en que la misma tenga impactos sobre los procesos de innovación. Por las características estructurales planteadas, Chile claramente enfrenta serias dificultades para el autofinanciamiento de su I+D.

<sup>21</sup> La escasa I+D que registra Chile parece estar siendo casi exclusivamente generada por el sector público.

<sup>22</sup> CORFO es una entidad gubernamental que depende del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo y que tiene por objetivo “apoyar el emprendimiento, la innovación y la competitividad en el país junto con fortalecer el capital humano y las capacidades tecnológicas”.

## BASE DE LOS ESCENARIOS (2007 - 2015)

### Impacto indirecto de la graduación en términos de innovación

Frente a una eventual graduación y consecuente pérdida de los beneficios de la cooperación, interesa caracterizar los flujos históricos percibidos por Chile e identificar su potencial impacto sobre la innovación.

Considerando los nueve años comprendidos en el período 2007-2015, Chile percibió más de 7.500 flujos de cooperación canalizados a través de la OCDE, los que ascendieron a un valor monetario superior a los 5.000 millones de dólares comprometidos y más de 2.700 millones de dólares desembolsados. Estos fondos corresponden a donaciones de países miembros de la OCDE, organismos multilaterales, terceros países y donantes privados. En esta distribución, los países del CAD son responsables del 39% de los valores comprometidos, mientras que los organismos multilaterales alcanzan casi el 61%, siendo el resto de las donaciones muy marginales.

A su vez, los sectores sobre los que recae esta ayuda son diversos, pero se destaca una fuerte concentración de los fondos en generación de energía y recursos no renovables y sector financiero, los que acumulan más del 40% de los fondos comprometidos durante el período analizado. Para identificar el potencial impacto innovador de estos fondos se recurre a la metodología detallada en el Anexo metodológico 2. Las siguientes tablas y gráficas resumen los hallazgos en función de los valores que adopta el indicador INN.

**Tabla 14. Categorización de los flujos de AOD de acuerdo al impacto potencial sobre la innovación**

(PERIODO 2007- 2015)

Valor de INN	Impacto	Flujos registrados	Compromisos en mill USD 2015	Desembolsos en mill USD 2015
0	BAJO	2.870 (38%)	2.559	1.432 (51,4%)
0,5	MEDIO	1.139 (15%)	459	316 (11,4%)
1	ALTO	3.587 (47%)	2.150	1.038 (37,2%)
<b>TOTALES</b>		<b>7.596</b>	<b>5.168</b>	<b>2.786</b>

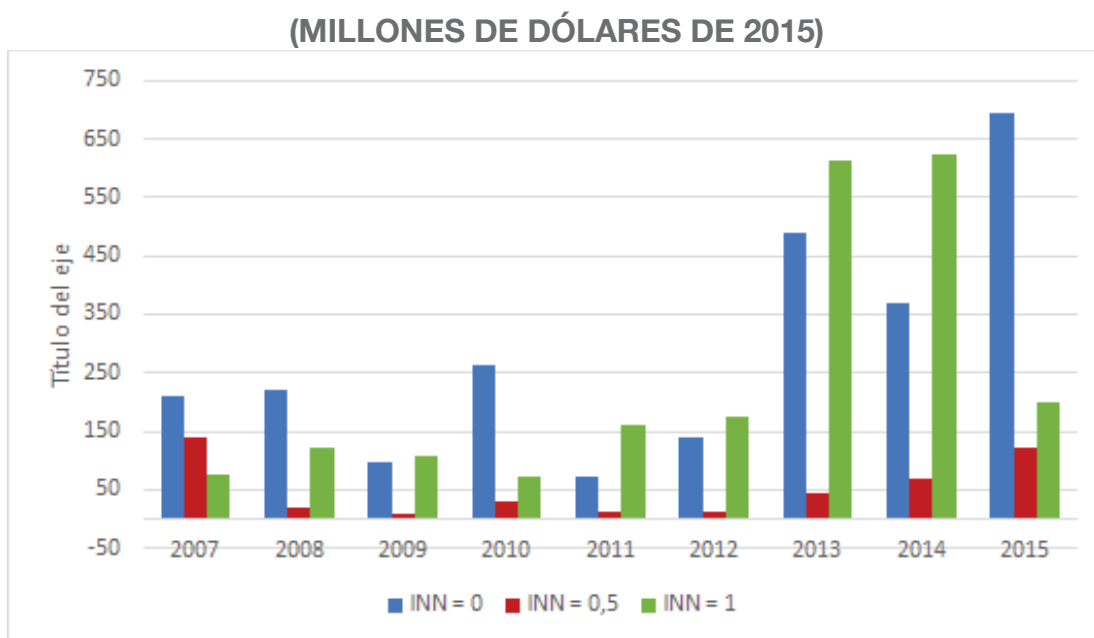
Fuente: Elaboración propia basada en datos de CRS de la OCDE.

## BASE DE LOS ESCENARIOS (2007 - 2015)

### Impacto indirecto de la graduación en términos de innovación

La tabla 14 muestra que el 51,4% de los desembolsos bajo el período de estudio quedan clasificados como de alto impacto en la innovación, cifra que asciende al 62,8% si se toman también en cuenta los desembolsos categorizados como de impacto medio (11,4%). Cuando se analiza la distribución de acuerdo a flujos registrados, alcanza el 53% del total entre flujos de impacto alto y medio en innovación. En el gráfico 29 se observa que durante todo el período de estudio existen fondos con alto potencial de impacto en la innovación, y que en particular se vuelve muy relevante en los últimos años y cae abruptamente en 2015 luego del anuncio del CAD de la futura salida de Chile de la lista de elegibilidad de la AOD.

**Gráfico 29: Evolución de los montos de AOD reportados en el CRS de la OCDE comprometidos según impacto potencial sobre la innovación**



Fuente: Elaboración propia basada en datos de CRS de la OCDE.

Cuando se identifica la procedencia de los fondos que mayor impacto potencial tienen en innovación (aquellos para los que el valor de INN es igual a 1), Alemania es nuevamente el donante que encabeza la lista, con una participación del 25% en el valor de dichos compromisos seguido por varios organismos internacionales encabezados por el Banco Interamericano de Desarrollo (véase tabla 15). El liderazgo de Alemania es recurrente en gran parte de los años del período analizado. También se destacan como donantes de este tipo de fondos el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Banco Interamericano de Reconstrucción y Fomento (BIRF), las instituciones de la Unión Europea, la Corporación Financiera Internacional y, en los últimos años, los Fondos para la Inversión Climática (CIF).

## BASE DE LOS ESCENARIOS (2007 - 2015)

Impacto indirecto de la graduación en términos de innovación

Tabla 15. Fondos comprometidos de alto impacto en la innovación, por donante

Donante	Compromiso en millones USD 2015	Participación
Alemania	534	25%
Banco Interamericano de Desarrollo	386	18%
Corporación Financiera Internacional - IFC	334	16%
Instituciones de la UE	297	14%
Fondos de Inversión Climática	200	9%
Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento - BIRF	118	5%
Francia	115	5%
Estados Unidos	30	1%
Fondo Especial del BID	24	1%
España	20	1%
Japón	20	1%
Corea	15	1%
Reino Unido	12	1%
Canadá	11	1%
Otros	34	2%
TOTAL	2150	100%

(PERIODO 2007- 2015)

Fuente: Elaboración propia basada en datos de CRS de OCDE.

Tabla 16. Fondos comprometidos de alto impacto en la innovación, por sector

Sector	Compromiso en millones USD 2015	Participación
Generación de energía, recursos renovables	1520	71%
Educación post-secundaria	259	12%
Educación, nivel no especificado	67	3%
Industria	65	3%
Comunicaciones	39	2%
Otros multisectores	34	2%
Política energética	25	1%
Plantas de energía nuclear	30	1%
Protección general del medio ambiente	19	1%
Agricultura	15	1%
Generación de energía, recursos no renovables	13	1%
Educación secundaria	13	1%
Otra infraestructura y servicios	12	1%
Otros	49	2%
TOTAL	2150	100%

(PERIODO 2007- 2015)

Fuente: Elaboración propia basada en datos de CRS de OCDE.



La tabla 16 muestra en qué sectores se localizan los fondos con mayor impacto potencial en los procesos de innovación. Más del 70% del valor de la cooperación se encuentra radicado en el sector de energías renovables, seguido por la educación terciaria que pesa un 12%. Esta incidencia se mantiene en prácticamente todos los años del período analizado, apareciendo sectores como el de la industria, las comunicaciones y la energía nuclear con una participación relevante en periodos puntuales<sup>23</sup>.

Se identifica entonces que aquella asistencia “brindada a través de expertos o asistencia técnica que implica creación de know-how a través de la provisión de personal, formación e investigación; ayuda financiera para estudios avanzados; asistencia para proyectos específicos con componentes de I+D; financiamiento dirigido a sectores de actividad calificados como de alta y media-alta tecnología, y flujos cuyo propósito es el fomento de la investigación, la especialización o el desarrollo de nuevos procesos”; es decir, aquella asistencia calificada como de fuerte impacto en la innovación (valor INN=1) es realmente significativa en el caso de los fondos que los países de la OCDE destinan a Chile. Además, en los últimos tres años esta cooperación se elevó sustancialmente, con países como Alemania y Francia liderando las donaciones por parte del CAD, y el BID, BIRF y CIF por el lado de los organismos internacionales. Finalmente, encabeza la lista de sectores de destino de los flujos que mayor impacto potencial tienen sobre la innovación la generación de energías renovables, seguido por la educación terciaria. El primero es por definición un sector que se encuentra a la vanguardia del cambio tecnológico, en tanto que el segundo es quizás el más relevante en términos de la obtención de un impacto transversal de las economías<sup>24</sup>. En este contexto, es esperable entonces que un retiro del beneficio de la cooperación internacional para el caso chileno tenga un impacto importante en las posibilidades de formación de capital humano e innovación del país, con un énfasis en la reconversión de la matriz energética y con todas las externalidades positivas que ello acarrea sobre el universo de sectores productivos.

Chile, a pesar de haber sido graduado recientemente, tiene grandes posibilidades de capitalización de esta asistencia. La ayuda para la innovación se diferencia de la asistencial por razones de vulnerabilidad económica o social justamente en ello: son distintos los países que pueden internalizarla. El hecho de que el tipo de cooperación que impacta fuertemente en la innovación ‘viaje’ en el mismo paquete que aquella que tiene por objetivo apalea una situación de emergencia, mejorar necesidades básicas de una población o aliviar los compromisos de endeudamiento de los países, evidencia un problema de asignación que debe ser abordado en el corto plazo. Para ello es fundamental dar comienzo a un proceso de diálogo que alimente a las partes: cooperantes *tradicionales* por un lado, países recientemente graduados y aquellos próximos a graduarse por el otro.

<sup>23</sup> Véase el Anexo 2.

<sup>24</sup> El análisis anterior confiere una primera aproximación a la caracterización de los fondos de la OCDE hacia Chile. Una caracterización más flexible podría haber incluido los fondos que fueron clasificados como de impacto medio a la innovación, pero no por ello despreciables en este contexto. Sin embargo, ese abordaje hubiera implicado adentrarse en un marco de incertidumbre mayor (la información para esos casos no siempre es concluyente) e innecesaria.

## BASE DE LOS ESCENARIOS (2007 - 2015)

### Impacto indirecto de la graduación en términos de innovación

Trasladar la frontera de posibilidades de producción mediante cambios en la productividad se logra con un cambio tecnológico, puesto que este se nutre de la generación de conocimiento y es intensivo en I+D. Los países de renta baja están lejos de esta posibilidad. Son los países como Chile los que tienen una oportunidad en este ámbito.

En los últimos treinta años Chile ha generado condiciones favorables para el crecimiento económico sostenido: su PIB per cápita es el más elevado de América Latina, posee un nivel de integración importante con la economía internacional y una institucionalidad favorable a la inversión extranjera directa. Sin embargo, aún se encuentra lejos de alcanzar los niveles de desempeño de los países desarrollados. Es así que Chile tiene el framework apropiado, pero aún necesita de muchos incentivos, sobre todo de aquellos que impactan directamente en la innovación. Más allá de alcanzar un nivel relativamente alto, sobre todo en comparación con la región, en las mediciones globales de innovación, los indicadores directos de estos procesos siguen dando valores muy bajos.

A su vez, Chile mantiene estructuras de mercado que le dificultan el autofinanciamiento de la I+D, a pesar de los niveles de renta per cápita alcanzados. La fuerte concentración de la propiedad del capital en vastos sectores de la economía dificulta el diseño de una política de incentivos que haga que el sector privado internalice estos procesos. Es necesario entonces apelar a algún tipo de política industrial que ayude a desconcentrar el capital en algunas de las áreas relevantes a los efectos de los incrementos de productividad, ya que cambios tributarios per se, no parecen poder resolver el problema de fondo.

La implementación de una metodología experimental de análisis de la información disponible del CRS de la OCDE permitió identificar la naturaleza de los fondos de cooperación que han sido canalizados hacia Chile durante el periodo 2007-2015. En particular, casi el 50% de los flujos cursados durante ese periodo pueden ser clasificados como de alto impacto en la innovación. Esto equivale a casi 6.000 millones de dólares comprometidos durante el periodo, lo que indica un promedio anual de más de 650 millones de dólares concentrados en sectores de actividad proclives a los incrementos en productividad.

Lo anterior permite identificar cómo queda Chile ante la graduación que lo deshabilitaría como beneficiario de varios de estos fondos. Las reformas del Estado tienen sus tiempos y necesitan de sus procesos de decantación. La necesidad de una política de incentivos que promueva la I+D privada, con una institucionalidad acorde que ejerza la rectoría en el marco de un sistema transversal e integrado, en donde se identifiquen claramente los sectores de actividad hacia los cuales guiar la asignación de recursos, es un proceso que ha de comenzar cuanto antes, pero es un proceso de mediano plazo. Mientras tanto, se requiere de un plan de contingencia, de una medida de transición.

El problema que enfrenta Chile es un problema común a un conjunto de economías identificables: todas aquellas que han sido calificadas como economías de renta media-alta, que transitan

## BASE DE LOS ESCENARIOS (2007 - 2015)

### Impacto indirecto de la graduación en términos de innovación

a la renta alta pero que aún distan bastante de la performance de economías avanzadas. Los derrames que estas economías de renta media-alta ejercen sobre el resto de las economías regionales suele ser importante, por lo que hay un componente endógeno en el crecimiento regional que en mayor o menor medida se nutre de la asistencia que ingresa a través de países como Chile.

Detener la cooperación al desarrollo y la participación en iniciativas de cooperación internacional de Chile, podría acarrear efectos encadenados intra y extra fronteras, e impactos directos e indirectos que a la fecha resultan muy difíciles de predecir, más allá de lo que se ha analizado.

# 5 . ESCENARIOS 2020-2030

Esta sección intenta responder las siguientes preguntas clave:

- 1. ¿Cuáles son los principales escenarios de impacto de la graduación en Chile?**
- 2. ¿Qué pasaría si se introducen medidas alternativas a estos escenarios?**

Los instrumentos propuestos para este estudio de la prospectiva, son herramientas de anticipación estructuradas e intuitivas. Dado que se cuenta con muy pocos antecedentes directos de su utilización en relación con el impacto potencial de la graduación de la cooperación al desarrollo, se trata de una metodología ecléctica y exploratoria que combina las herramientas del análisis de las brechas estructurales de CEPAL, el enfoque de igualdad de Dubet adaptado por PNUD en 2017 para el caso chileno, y la construcción de escenarios simplificados siguiendo la metodología de Schwartz.

Los elementos clave del microentorno se identificaron en dos dimensiones:

*a. en cuanto a la graduación en sí misma, analizando el procedimiento y la metodología para la decisión de la graduación, los debates sobre la medición del desarrollo, los argumentos a favor y en contra de la graduación, y los principales antecedentes de graduación.*

*b. en cuanto al caso de estudio en profundidad, Chile, identificando los factores clave del desarrollo desde la perspectiva de brechas estructurales de la CEPAL (documento por separado en el que se presentan las principales brechas en combinación con los ODS).*

Se analizaron las fuerzas motrices en torno a las tendencias de la cooperación internacional para el desarrollo: I) gobernanza del sistema de cooperación internacional, II) nuevo marco de los ODS y sus implicancias en la Ayuda Oficial al Desarrollo, III) tendencias de la AOD en cuanto a volúmenes, tipos, sectores, principales países receptores y principales financiadores para el caso de Chile y Uruguay, e interpretación simplificada de esas tendencias desde la óptica de los ODS, IV) principales tendencias de la cooperación que brinda Chile.

El impacto que se midió para este estudio se refirió a los datos de la AOD disponibles en el CRS de la OCDE antes de la comunicación de la graduación por parte del DAC (2014) y al año siguiente (2015). Las explicaciones del descenso de todos los indicadores de cooperación a Chile en 2015 se pueden encontrar más allá del impacto directo o indirecto de la graduación, ya que estos son fenómenos multicausales. Pero por la contundencia de ese descenso se puede afirmar que, entre otros factores, posiblemente la propia comunicación de la graduación generó un impacto tanto en Chile como en Uruguay.

Como aún resulta incierto suponer escenarios de cómo se comportarán los ODS o las brechas remanentes en Chile como resultado de esta graduación más allá del corto plazo, se optó por

proyectar escenarios de mediano y largo plazo en torno a los ODS vinculados al tratamiento de los países en transición, la graduación y la gobernanza del sistema de cooperación internacional y su coherencia con los ODS. La jerarquización de los factores clave y tendencias motrices se realizó en un focus group de AGCI identificando la importancia de cada uno desde un enfoque de igualdad y equidad del sistema de cooperación internacional, y cómo las decisiones vinculadas a la graduación y a los países en transición podrían afectar el logro de estos objetivos y el desarrollo sostenible de los países en transición.

Se identificaron dos ejes centrales e inciertos con respecto a dos preguntas:

- 1. ¿El sistema internacional de cooperación adaptará sus prácticas, reglas del juego y partenariados de forma innovadora promoviendo la coherencia de políticas?**
- 2. ¿La AOD estará más orientada a los ODS promoviendo la coherencia de políticas?**

La complejidad del desarrollo llegó para quedarse y eso cuestiona las prácticas del business as usual. La pregunta es hasta dónde operará la resistencia al cambio de los actores tradicionales y qué mecanismos de políticas, gobernanza y cooperación internacional podrán convertirse en impulsos o frenos para la coherencia de políticas acerca de los ODS. Alicia Bárcena, Stefano Manservigi y Mario Pezzini resumen los principales resultados del intercambio de alto nivel sobre los países en transición que lideraron desde CEPAL, la CE y el Development Center, respectivamente, a inicios de 2017 <sup>25</sup>, llamando a cambiar nuestra forma de pensar en la política de desarrollo para responder a los desafíos que coloca la Agenda 2030. Definen como países de “desarrollo en transición”, a aquellos que pasan de un grupo de renta a otro, y señalan que “las oportunidades y los desafíos son enormes, incluyendo la perspectiva de una financiación de desarrollo o asistencia técnica reducida o nula.” En esta interpretación, que va más allá de las definiciones de economías en transición del pasado, serían países en transición no solo aquellos que se gradúan sino todos aquellos que pasan de un grupo de renta a otro.

La tabla siguiente resume al 2017 cómo se podrían vislumbrar esas transiciones futuras entre grupos de renta para América Latina y el Caribe, y deja abierta la columna de países de renta alta como países en transición, algunos de ellos ya han transitado en 2011 y otros lo harían en 2017.

---

<sup>25</sup> Barcena, A., M. Manservigi y M. Pezzini (2017). “Development in transition”.

Tabla 17. La posición de los países de América Latina y el Caribe en 2017 por grupos de renta

	Países Menos Adelantados	Otros Países de Renta Baja (PBI per cápita <= 1 045 dólares en 2013)	Países y territorios de Renta media baja (PBI per cápita 1 046 - \$ 4 125 en 2013)	Países y territorios de Renta media alta (PBI per cápita 4 126 - \$ 12 745 en 2013)	¿Países en transición?
América Latina y el Caribe:	Haití		Bolivia, Guatemala, Guyana, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Paraguay	Argentina, Belice, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Dominica, Ecuador, Montserrat, Panamá, Perú, Rep. Dominicana, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, Surinam, y Venezuela	Chile, Seychelles y Uruguay.  ¿Antigua y Barbuda, Trinidad y Tobago, Bahamas, Barbados?

Fuente: Elaboración propia.

Bárcena, Manservisi y Pezzini (2017) preguntan: “¿Qué debemos hacer con respecto a los países que alcanzan niveles más altos de ingreso o crecimiento nacional, pero que aún enfrentan grandes vulnerabilidades como la pobreza, la frágil clase media, la inestabilidad económica, las disparidades regionales, la inseguridad y el acceso desigual a la educación ya los servicios de salud?”. Responden: “Necesitamos revisar las herramientas de desarrollo existentes para reflejar el panorama actual, re-diseñar las herramientas globales que podrían ser útiles en un contexto de desarrollo y crear nuevas herramientas donde sean necesarias. Nuestra prioridad ahora es traducir el ‘desarrollo en transición’ en ‘desarrollo en acción’, que amplía las oportunidades para todos los países y personas”. Colocan de esta manera, por un lado, la necesidad de ser creativos, de salir de los esquemas tradicionales de la cooperación al desarrollo acumulando y manteniendo aquellas prácticas, herramientas y lecciones aprendidas que funcionan, y renovando o reinventando nuevas herramientas cuando la complejidad del desarrollo y la Agenda lo requieran. Y por otro, posicionan un llamado a la mejora en la coherencia de políticas que hace eco a la vez con los debates sobre la reforma del CAD, su relevancia, legitimidad y rol en el marco del nuevo paradigma de los ODS.

Alonso et al. (2017: 92) alertan también que el espacio para la mejora en la coherencia de las políticas, a raíz de la Agenda 2030, es enorme, es uno de los pilares de la agenda de financiamiento para el desarrollo rezagado, y en el nuevo marco se puede trabajar al menos y en torno a cuatro dimensiones:

**I) La Coherencia Horizontal**, es decir, la que deriva de las interacciones entre las diversas políticas públicas, de contenido temático diferente, un aspecto que es crucial dado el carácter comprensivo de la Agenda;

**II) La Coherencia Vertical**, que remite a las interdependencias en los procesos de decisión de los diversos niveles de la Administración, lo cual es exigible dada la naturaleza multinivel de la Agenda;

**III) La Coherencia Dinámica** (o consistencia temporal), que alude a la necesidad de que las medidas se mantengan de forma consistente a lo largo del tiempo, lo cual es acorde con el horizonte temporal dilatado de la Agenda; y

**IV) Coherencia Internacional**, en la medida en que es necesario que las políticas domésticas y los compromisos internacionales estén debidamente alineados con los propósitos de la Agenda.

El concepto de coherencia de políticas es uno de los ejes de los escenarios que se plantean al 2020 y 2030, retomando a la vez el enfoque que este capítulo de acuerdos internacionales contiene y se ha desarrollado desde Monterrey como el último pilar de la Agenda 2030. Estos escenarios preliminares ofrecen posibles caminos o sendas por las cuales puede evolucionar la respuesta del sistema de cooperación internacional ante la toma de conciencia o no del impacto de la graduación de países como Chile, Uruguay, Seychelles, o Antigua y Barbuda.

La coherencia de políticas se cruza en este análisis con el enfoque que sugiere PNUD (2017) en su estudio acerca de las desigualdades para el caso chileno, retomando a Dubet, que plantea que la igualdad se puede concebir desde el enfoque de posiciones o resultados y desde el enfoque de igualdad de oportunidades. Estos enfoques generan opciones de políticas diferentes; aunque apunten al mismo objetivo, pretenden reducir la tensión entre la afirmación de igualdad fundamental sobre la que descansan las sociedades democráticas modernas y las desigualdades creadas por estructuras y tradiciones que tienden a separar a las personas en posiciones muy dispares.

Dado que se entiende que el fin último del sistema de cooperación internacional es promover la equidad y la igualdad, se aplica aquí también el enfoque de Dubet retomado por PNUD (2017, aplicado originalmente a la igualdad entre las personas en un mismo país), ampliando el concepto a la igualdad entre las personas de diferentes países y a la igualdad entre países y a la búsqueda del tratamiento equitativo de estos por parte de las reglas del sistema de cooperación internacional.

Al trasladar esta lógica de la igualdad y equidad al sistema de cooperación internacional, se puede afirmar que en un sistema de cooperación internacional que **acerque las posiciones en la escala de los diferentes niveles, estadios o sendas de transición al desarrollo**, es menos probable que se generen o perpetúen distancias ofensivas en el nivel de vida de las personas o entre países, y “que los menos privilegiados se encuentren bajo niveles mínimos de bienestar” (PNUD, 2017).



En un sistema de cooperación internacional que sea relativamente igualitario en las oportunidades que ofrezca a los países, es muy probable que las trayectorias de desarrollo no estén totalmente predeterminadas por el origen (los árboles de decisión de las brechas y sus determinantes, por ejemplo, en el caso del enfoque de brechas) y que **existan incentivos para que cada país desarrolle todo su potencial**.

Como señala PNUD, **acciones que reduzcan la desigualdad de resultados** contribuyen a reducir la desigualdad de oportunidades, pero no ocurre lo mismo necesariamente a la inversa, ya que reducir la desigualdad de oportunidades no implica reducir la desigualdad de resultados. Cuando se aplica el enfoque de igualdad de resultados se busca acercar las posiciones que ocupan las personas, en este caso también los países; es decir, las transiciones de una posición a otra en la senda del desarrollo se facilitan. Así, las condiciones de origen, si son más similares, se facilitan; buscar la igualdad de posiciones facilita la igualdad de oportunidades incluso cuando no se pone ese énfasis.

**1. ¿El sistema internacional de cooperación adaptará sus prácticas, reglas del juego y partenariados de forma innovadora promoviendo la coherencia de políticas?**

**2. ¿La AOD estará más orientada a los ODS promoviendo la coherencia de políticas?**

Sobre la base del cruce de esos dos ejes en una matriz, se identificaron seis escenarios posibles para la implementación de políticas y la adaptación al nuevo consenso de desarrollo promoviendo un mayor debate para identificar opciones de políticas y escenarios preliminares.

Diagrama 6. Matriz de escenarios 2020-2030



Estos escenarios y opciones de políticas se presentan como parte de una hoja de ruta potencial para el trabajo futuro de los países en transición, y pueden ser una base para el debate que Chile y otros países y organizaciones promueven en este campo.

Sistema de cooperación que **DISCRIMINA** por logros macroeconómicos y tamaño de población

**Escenario 1** - Innovación pero no orientada a los ODS.

**Escenario 2** - Statu quo o business as usual.

**Escenario 3** - Algunos países apoyan bilateralmente a países en transición pero no contabilizada como AOD.

**Escenario 4** - Instrumento y fondo de transición de AOD.

**Escenario 5** - Marco general de transición al 2030.

**El escenario 6** - AOD adaptada a las necesidades de cada país medida por indicadores de ODS (menú à la carte, definiciones caso a caso).

Sistema de cooperación más **EQUITATIVO, INCENTIVOS** por logros

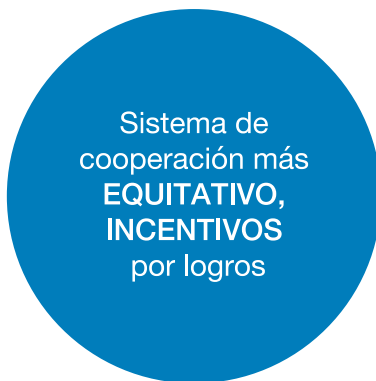
A continuación, se presentan breves narrativas de los escenarios y se describen esquemáticamente sus alcances.

Sistema de cooperación que **DISCRIMINA** por logros macroeconómicos y tamaño de población

**Escenario 1 - Innovación pero no orientada a los ODS.** Este escenario implica que en términos de graduación se mantiene el statu quo, pero se innova en iniciativas por ejemplo de cooperación Triangular, en la que los países graduados cooperan con otros, o bien en la participación del sector privado en proyectos de cooperación pero no necesariamente orientado a los ODS, sino en los temas tradicionales de partenariados públicos y privados y con los regímenes regulatorios previstos antes de los ODS, sin necesariamente incorporar estándares ODS en esos financiamientos o cofinanciamientos. La innovación puede darse en las formas de partenariados, y hasta enmarcarse en amplias definiciones de los ODS como marco de referencia (a modo de preámbulo), pero no

integran el principio de no dejar a nadie atrás, se mantienen reglas del juego discriminatorias de elegibilidad de la AOD.

**Escenario 2 - Statu quo o business as usual.** En un escenario de statu quo se mantienen las reglas del juego de la cooperación preexistentes y los criterios de asignación a partir del PIB per cápita excluyendo a los 32 países que serían graduados por el CAD y dejarían de ser elegibles para AOD entre 2017 y 2030 según proyecciones de marzo-julio 2017. En este escenario todo se mantiene igual; es igual al 2017, con reglas del juego discriminatorias y un sistema de cooperación internacional que aún no se adapta a los ODS ni está dispuesto a cuestionar su forma de definir la elegibilidad AOD y excluir a países de su lista. Es un escenario donde se deja atrás a las personas más vulnerables de los países que han llegado a la renta alta pero aún se encuentran en transición. Al 2030, alrededor de 32 países quedarían atrás.



**Escenario 3 - Algunos países apoyan bilateralmente a países en transición.** Pero esa cooperación no es contabilizada como AOD por el CAD. Este es un escenario de casi statu quo, porque las reglas no cambian, el CAD en su conjunto no se adapta al nuevo paradigma; no obstante, algunos de sus miembros mantienen bilateralmente relaciones estratégicas con los países en transición que toman diversas formas de cooperación e incluyen cooperación al desarrollo y facilidades de transición ad hoc o acordadas caso a caso. No se encuentra una solución institucional a cómo seguir cooperando con los países en transición, pero se dan algunas soluciones de hecho basadas en la voluntad política e interés de algunos de los miembros del CAD. El sistema como tal no es

necesariamente más equitativo, pero la corrección de esas discriminaciones hacia los países en transición se hacen caso a caso por países desarrollados conscientes del error de las reglas del juego, que aún no se adaptan a los desafíos de las brechas remanentes en los países en desarrollo que llegan a niveles de renta alta pero aún no se encuentran en sendas de desarrollo a nivel promedio de la OCDE y mantienen ODS rezagados. Es un escenario donde en los hechos se corrigen las discriminaciones del sistema de cooperación, a pesar de la falta de adaptación del CAD al nuevo consenso de cooperación.

**Escenario 4 - Instrumento y fondo de transición de AOD.** Las nuevas formas de cooperación no se harán en el vacío sino como partenariados para la innovación y el desarrollo sostenible, en los que, como se ha venido haciendo hasta la fecha, las diferentes partes se comprometen y destinan recursos, y donde la AOD es el catalizador del cambio. Un fondo de transición que permita hacer el puente entre el statu quo del 2017 (escenario 2) y la necesidad de instrumentos y reglas del juego más innovadoras y más proclives con los ODS, y preparar de forma más profunda en el CAD y el DCF una flexibilización pro ODS para un sistema de cooperación más equitativo, podría ser una estrategia con resultados más duraderos en el mediano plazo. Este sería el escenario 4, que se podría combinar con el escenario 5 de desarrollo o profundización de un marco general para países

en transición que maduraría al 2020 y que al 2030 se catalizaría en el escenario 6. En el High Level Meeting del Centro de Desarrollo de la OCDE, de octubre de 2017, en el debate sobre los países en transición, el gobierno de Chile llamó a sus socios a trabajar hacia un instrumento de transición o una facilidad de transición (transition facility) que se establezca lo antes posible y apunte al horizonte 2020 y 2030. Este puede ser concebido como un instrumento de puente hacia un marco general.

**Escenario 5 - Marco general de transición al 2030.** En la segunda reunión sobre países en transición que tuvo lugar en Bruselas en mayo de 2016, los países en transición solicitaron a la Comisión Europea, la CEPAL y el Centro de Desarrollo de la OCDE avanzar en el desarrollo de un marco general de transición. En esta etapa de cambio de era de la cooperación, Chile puede materializar sus aprendizajes y contribuir a consolidar un proceso de transición y acompañamiento para los países que también serían graduados por el CAD. Promover el escenario 5, se podría realizar en colaboración con los países afines en el seno del CAD y o en el Foro de Cooperación al Desarrollo del ECOSOC, si el CAD se mantuviera en los escenarios 1 o 2.

En cualquier arreglo de la gobernanza de la cooperación, el CAD podría jugar un rol de acercamiento a los planteamientos de los países en transición. Se podrían tomar las buenas prácticas de los procesos de transición paulatina y gradación que las Naciones Unidas ha estandarizado para los PMA y movilizándolo a aquellos cooperantes tradicionales a que se renueven para poder abarcar la Agenda 2030, y que entiendan que no dejar a nadie atrás implica no dejar atrás a aquellas personas que siguen en situación de vulnerabilidad donde sea que estén, y por último, que estén dispuestos a dar un paso hacia adelante en el diseño de nuevas formas de cooperación con los países en transición.

**El escenario 6 - AOD adaptada a las necesidades de cada país medida por indicadores de ODS (menú à la carte, definiciones caso a caso).** Este escenario meta (golden scenario) es aquel en que el sistema se mueve hacia asociaciones, reglas e instrumentos más innovadores, que están orientados hacia los ODS. Llegar a este escenario deseado implicará pasar del sistema comercial de graduación de siempre (*business as usual o statu quo*) y otras definiciones y reglas de la AOD. Para promover la coherencia de políticas y un sistema de cooperación internacional para el desarrollo más igualitario, este es el mejor escenario en la medida en que la AOD se adapta a las necesidades de los países y se mide con respecto a los indicadores de ODS.

Ahora bien, en el caso de que se avance desde la trayectoria de la situación actual en el **escenario 2** (statu quo) hacia un sistema más coherente, esa trayectoria no será lineal o simple, dado que requiere coherencia política, voluntad política y entendimiento común por lo menos de un pequeño grupo de países y organizaciones internacionales para trabajar estrechamente y construir bases para el consenso.

La capacidad de adaptación del CAD y su apertura podrán influir en si esas trayectorias se dan bajo su liderazgo o por fuera del mismo. Los **escenarios 3** (Algunos países apoyan bilateralmente a países en transición pero no contabilizada como AOD), que trabajan con países de ideas

afines; 4 (Instrumento y fondo de transición de AOD), que construye un instrumento de transición y un Fondo de AOD; y 5 (Marco general de transición al 2030), hacia un contexto general para la transición, podrían ser hitos o esfuerzos paralelos para trabajar de 2017 a 2020, y avanzar así hacia el mejor escenario en términos de coherencia de políticas para el desarrollo sostenible que sería el **escenario 6** (AOD adaptada a las necesidades de cada país medida por indicadores de ODS - menú à la carte, definiciones caso a caso).

Ante el planteo de que la cooperación debe adaptarse a las necesidades de los países, se observa una fuerte resistencia al cambio de algunos miembros del CAD, ya que es más fácil tomar decisiones en torno a simplificaciones y grupos de países que abarcar la complejidad de iniciar diálogos informados o partenariados conjuntos para un mutuo entendimiento y una complementariedad que agregue valor.

Es posible que el sistema de cooperación mantenga sus fragilidades de gobernanza y se adapte o no al cambio que requiere el nuevo consenso de desarrollo; ahora bien, puede ser más fácil responder a las necesidades de cada país que actualizar un sistema de gobernanza desigual y discriminatorio como el actual (escenario 2). En ese caso, para aquellos países que quisieran colaborar con los países en transición (escenarios 3 a 6) la pregunta clave sería: **¿Cuáles son las prioridades de desarrollo para los países en transición hacia el 2030?**

Se pueden identificar desafíos comunes, en términos generales, a los países en transición de renta media y alta que podrían formar parte de esos menús, para luego adaptarse a los desafíos de cada país (Glennie, 2011: 16, 25), y orientarse al cumplimiento de aquellos ODS en los que haya mayor rezago. Algunos de los desafíos comunes de países en transición son:

1. *Consolidar instituciones eficientes y creíbles que aseguren el avance hacia la igualdad, incluyendo la igualdad de género, la transparencia, la lucha contra la corrupción, y la participación de los grupos tradicionalmente más desfavorecidos.*
2. *Consolidar capacidades de gobierno y eficiencia del gasto público de los gobiernos subnacionales, dadas las grandes diferencias de nivel de vida entre territorios.*
3. *Reducir las vulnerabilidades asociadas con la integración en los mercados financieros internacionales.*
4. *Mejorar la capacidad competitiva mediante transformaciones productivas y progreso tecnológico, así como movilizar cadenas de valor inclusivas que permitan la participación de las PYME en la agregación de valor.*
5. *La protección del medio ambiente y la generación de capacidades para enfrentar el cambio climático y reducir las vulnerabilidades ante los desastres naturales.*

Para el caso de Chile y otros países en transición, se pueden dar ejemplos específicos de qué podría ser un menú a la medida o à la carte. Dado que la comunidad internacional ha acordado una exhaustiva batería de indicadores para medir el desarrollo sostenible, el foco estaría en aquellos ODS que requieren de un esfuerzo particular de todos los actores del desarrollo y las oportunidades de complementariedad y agregación de valor para el avance de los ODS y el avance de derechos.

Para la definición de una agenda de cooperación con Chile como país en transición, primero se puede recurrir a la priorización que el propio gobierno de Chile ha realizado en su diagnóstico de avance de los ODS al 2017 en su informe voluntario presentado en el Panel de Alto Nivel en NY, donde establece cuáles son sus desafíos centrales en el camino hacia el desarrollo sostenible e inclusivo al 2030. Los temas principales planteados en el balance de 2017 de avance de los ODS como áreas donde Chile encuentra desafíos son cuatro. Primero, fortalecer las instituciones y la democracia; esto involucra la consolidación de reformas recientes, la promoción de la transparencia, el gobierno abierto y esfuerzos anti-corrupción. Segundo, seguir trabajando en pos de la disminución de la pobreza y las desigualdades, incluyendo las desigualdades de género. Tercero, avanzar en la construcción de una estrategia o plan amplio de desarrollo sostenible de largo plazo y superar las limitaciones en ciertas dimensiones del desarrollo que son muy dependientes de las agendas de gobiernos y no llegan a consolidarse en el tiempo. Cuarto, hacer frente al cambio climático, resguardando la diversidad biológica y de los recursos naturales, y promoviendo la innovación (véase el diagrama a continuación).

**Diagrama 7. Área de desafíos para el logro de los ODS**



*Fuente: Elaboración propia, basada en Gobierno de Chile, 2017, y Rodrigo Herrera, PNUD Chile (entrevista realizada en el marco de este informe).*



Por otro lado, el Reporte 2017 del Índice de los ODS (SDG Index) resalta que todos los países tienen ‘rojo’ en al menos un ODS y ‘naranja’ o ‘amarillo’ en muchos otros, por lo que está claro que los ODS requieren acciones adicionales por parte de todos los países. Este Índice agrega los datos disponibles sobre todos los ODS en un índice compuesto para proporcionar a los países una evaluación rápida de cómo se comportan en relación con sus pares (véase tablas 2.A y 2.B). De esta manera, contribuye a llamar la atención sobre los ODS y su papel como una herramienta para guiar las políticas, las estrategias a largo plazo para el desarrollo sostenible y la coherencia de políticas en este sentido (SDG Index, 2017:32)<sup>26</sup>.

Al cruzar este diagnóstico del SDG Index al 2017 con el análisis de brechas simplificado, la matriz de resultados se resume en que, en el caso de Chile, solo el avance relativo para el logro de un ODS está asegurado desde ya, este es el ODS 6, y en el caso de Uruguay se encuentran avanzados en términos relativos con el resto del mundo los logros en los ODS 1, 6 y 7. En las siguientes tablas se presentan los retos de la ODS para Chile y Uruguay. En el caso de Chile, solo el avance de la meta 6 es verde, según el tablero del Índice ODS en curso y su posición relativa comparada con los avances de los países en los ODS. Los objetivos 1 y 7 son amarillos, 3, 4, 8, 11, 12 y 17 son naranjas y todo el resto en rojo, todos ellos forman parte de las diferencias estructurales restantes.

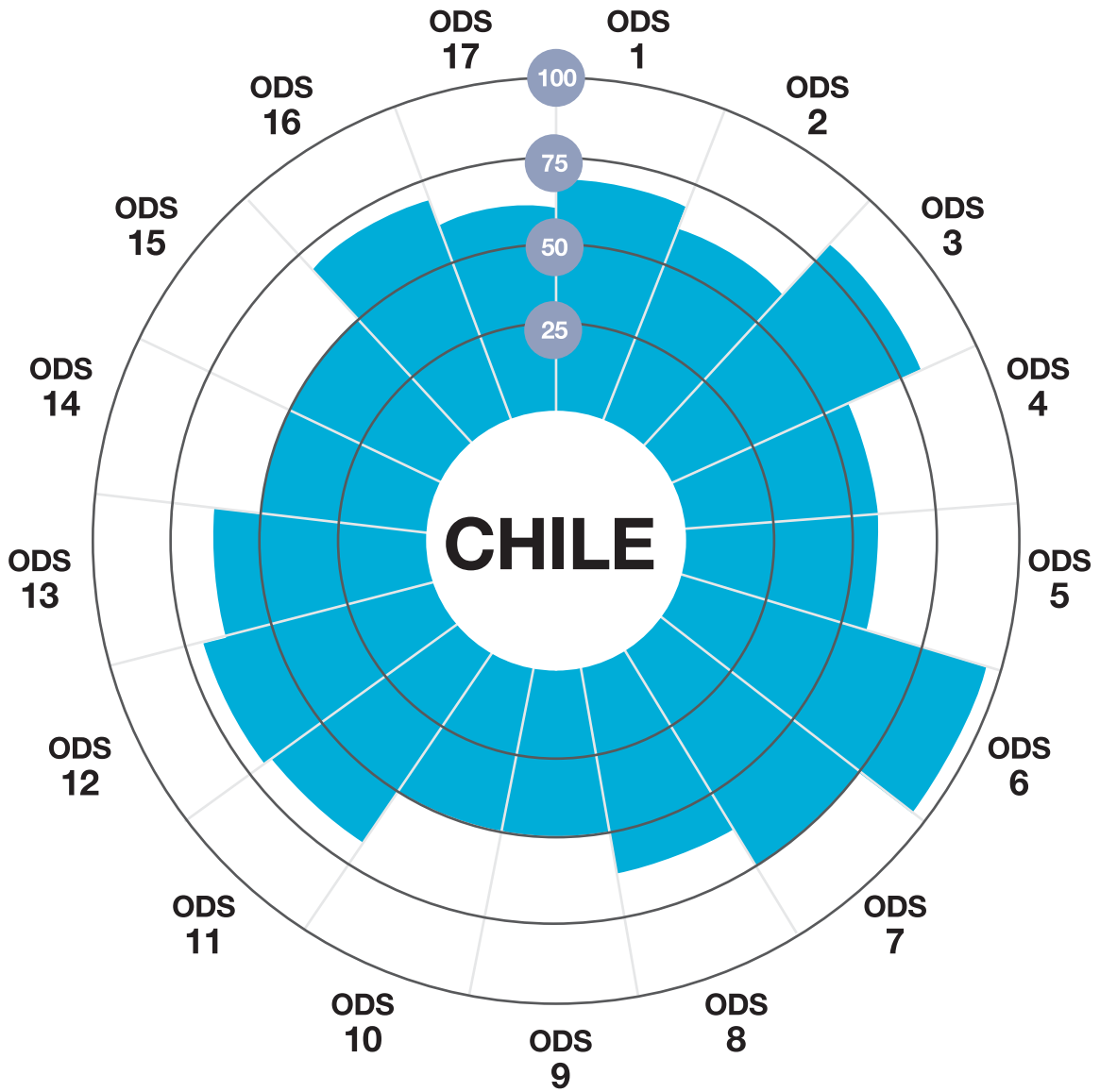
Diagrama 8. Panel de control de avances relativos de los ODS al 2017 para Chile



Fuente: SDG Index, 2017.

<sup>26</sup> Su propósito no es comparar países con un estatus de desarrollo muy diferente, sino permitir que los países se evalúen a sí mismos usando una sola medida holística que abarque a todos los ODS y trate cada objetivo por igual. Al igual que los dashboards, el Índice está diseñado para apoyar los debates de políticas y no para monitorear el progreso hacia el logro de los objetivos (SDG Index, 2017:32). Para asegurar la comparabilidad el Índice normaliza los datos para cada indicador transformándolo linealmente en una escala de 0 a 100. Un valor de 100 denota el óptimo técnico, mientras que un valor de 0 denota el peor desempeño en la muestra. Para claridad y facilidad de interpretación, transforman algunos indicadores para que en cada caso una puntuación más alta en el indicador corresponda a un mayor progreso global (Index SDG, 2017: 33).

Diagrama 9. Desempeño de los ODS en Chile con relación al promedio, 2017



Fuente: <http://www.sdgindex.org>.



Tabla 18. Brechas remanentes y situación de los ODS al 2017 para el caso de Chile

Brecha	Objetivo de Desarrollo Sostenible, situación según SDG Index (2017) para Chile
Brecha de Pobreza y Desigualdad	<b>Objetivo 1:</b> Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo.
	<b>Objetivo 2:</b> Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible.
	<b>Objetivo 10:</b> Reducir la desigualdad en y entre los países. <b>Objetivo 16:</b> Promover sociedades, justas, pacíficas e inclusivas.
Brecha Transversal de Género	<b>Objetivo 5:</b> Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas.
	<i>Se vincula con casi todos los demás ODS a través de diferentes metas, en este estudio se centra en las dimensiones de educación y empleo.</i>
Brecha de Empleo	<b>Objetivo 8:</b> Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos.
Brecha de Educación	<b>Objetivo 4:</b> Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos.
Brecha de Productividad e Innovación	<b>Objetivo 9:</b> Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación.
	<b>Objetivo 12:</b> Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles.
Brecha Medioambiental	<b>Objetivo 6:</b> Garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos.
	<b>Objetivo 7:</b> Garantizar el acceso a una energía asequible, segura, sostenible y moderna para todos.
	<b>Objetivo 13:</b> Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos.
	<b>Objetivo 14:</b> Conservar y utilizar en forma sostenible los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible.
	<b>Objetivo 15:</b> Gestionar sosteniblemente los bosques, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y detener la pérdida de biodiversidad.

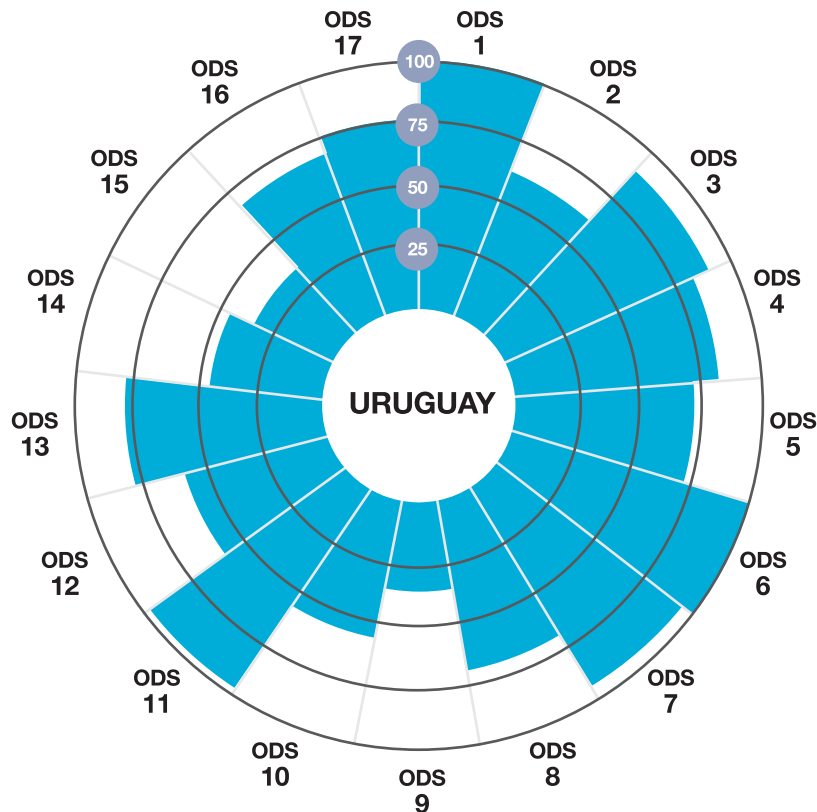
Fuente: Elaboración propia, basada en a SDG dashboard de SDG Index y enfoque de brechas de CEPAL. Adaptado y simplificado para este estudio.

En el caso de Uruguay, los principales ODS que requieren de un esfuerzo particular de todos los actores del desarrollo según los datos de 2017 son los ODS 10, 12, 14, 15 y 16, y se presentan a continuación siguiendo el enfoque y formato del SDG Index. Los avances con relación al promedio de los ODS 1, 6 y 7 son positivos, y corresponden a los de color verde; los avances relativos en las otras brechas y ODS están en amarillo (igualdad de género – ODS 5, y los ODS 11 y 17), en naranja (ODS 2, 3, 4, 8, 9 y 13,) y en rojo (ODS 10, 12, 14, 15 y 16).

Diagrama 10. Panel de control de avances relativos de los ODS al 2017 para Uruguay



Diagrama 11 Desempeño de los ODS en Uruguay con relación al promedio, 2017



Fuente: SDG Index, 2017.

Tabla 19 Brechas remanentes y situación de los ODS al 2017 para el caso de Uruguay

Brecha	Objetivos de Desarrollo Sostenible, situación según SDG Index (2017) para Uruguay
Brecha de Pobreza y Desigualdad	<b>Objetivo 1:</b> Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo.
	<b>Objetivo 2:</b> Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible.
	<b>Objetivo 10:</b> Reducir la desigualdad en y entre los países <b>Objetivo 16:</b> Promover sociedades, justas, pacíficas e inclusivas.
Brecha Transversal de Género	<b>Objetivo 5:</b> Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas.
	<i>Se vincula con casi todos los demás ODS a través de diferentes metas.</i>
Brecha de Empleo	<b>Objetivo 8:</b> Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos.
Brecha de Educación	<b>Objetivo 4:</b> Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos.
Brecha de Productividad e Innovación	<b>Objetivo 9:</b> Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación.
	<b>Objetivo 12:</b> Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles.
Brecha Medioambiental	<b>Objetivo 6:</b> Garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos.
	<b>Objetivo 7:</b> Garantizar el acceso a una energía asequible, segura, sostenible y moderna para todos.
	<b>Objetivo 13:</b> Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos.
	<b>Objetivo 14:</b> Conservar y utilizar en forma sostenible los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible.
	<b>Objetivo 15:</b> Gestionar sosteniblemente los bosques, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y detener la pérdida de biodiversidad.

Fuente: Elaboración propia, basada en a SDG dashboard de SDG Index y enfoque de brechas de CEPAL. Adaptado y simplificado para este estudio.

Incluso si en términos de PIB per cápita ambos países pueden ser parte del mismo grupo, cuando se identifican sus brechas estructurales y desafíos ODS, sus propias opciones de política y urgencias serían muy diferentes. Sin embargo, en comparación con la OCDE y América Latina, se enfrentan a desafíos similares a los del resto de América Latina en cuanto al desarrollo, y están lejos de los promedios de la OCDE en lo que respecta a avance, investigación y desarrollo e innovación.

Las brechas remanentes, junto con los ODS relativamente atrasados en su implementación, y la agenda que plantea el propio país como desafío para avanzar en los ODS, parecerían mostrar que la agenda para la cooperación internacional con Chile va más allá de la graduación. Los desafíos de desarrollo en países en transición como Chile o Uruguay implican capacidades y soluciones sofisticadas. La asistencia técnica, la transferencia de tecnología, la investigación y la innovación, las becas y el fomento de la capacidad son herramientas que pueden desempeñar un papel catalizador en el diseño y la aplicación de estrategias y políticas públicas en general, y en especial aquellas favorables al avance de los ODS, y que permitan mayor resiliencia y mejores estrategias frente al cambio climático.

Este trabajo ha sido una primera aproximación comisionada por el PNUD y el gobierno de Chile a través de AGCI para entender las dimensiones de impacto de la graduación y los hallazgos preliminares del caso de Chile, que se ha complementado con datos parciales de Uruguay. El fin principal de este informe es contribuir al desarrollo de marcos de análisis y comprensión de la evidencia preliminar del efecto que empieza a manifestarse desde la comunicación de la graduación, que al menos en los dos casos estudiados, generó impacto por el solo hecho de expresarse en la lista del CAD.

A partir de fines de 2017 estos dos países en transición fueron excluidos de la lista junto a Seychelles y quedarán fuera del radar de la AOD de los miembros del CAD y otros que reportan bajo su metodología, pero podrán seguir contribuyendo a la comprensión de las diferentes opciones de políticas y la generación de evidencia sobre el impacto de la graduación. A mediano plazo se podrá evaluar el efecto de su participación en proyectos regionales y alianzas con cooperantes, así como su capacidad para enfrentar las vulnerabilidades estructurales y los desafíos del cambio climático.

Asimismo, a mediano plazo se podrá analizar el impacto en la innovación respecto de políticas públicas y la construcción de bienes públicos regionales e internacionales, así como la capacidad del sistema de cooperación de mantener espacios de cooperación para el desarrollo con los países en transición.

La práctica chilena en la cooperación Triangular y Sur-Sur muestra que es posible adaptar cada intervención a las necesidades de los países socios; esta experiencia puede ser relevante para actualizar las prácticas tradicionales de la AOD al nuevo paradigma de la cooperación para el desarrollo. La hoja de ruta al 2030 tiene aún doce años por delante, por lo que se podrán construir acuerdos y avances concretos en torno a la adaptación de la AOD a los ODS y contribuir al avance

del ODS 17, y una mayor coherencia de políticas en pos del desarrollo sostenible. Como se ha visto, el sistema de cooperación internacional está aún lejos de promover la igualdad y la equidad, a mediano plazo se podrá evaluar si el debate de la graduación y los países en transición contribuyó al logro de un sistema más equitativo al 2030.



## **6. BIBLIOGRAFÍA**

- AGCI (2017). ALEMANY, C. y FERREIRA-COIMBRA, N. Impactos indirectos de la graduación en Chile, diciembre.
- AGCI-PNUD (2017). ALEMANY, C. y AGOSTO, V. Análisis simplificado de brechas estructurales en Chile: Un insumo para el análisis del impacto de la graduación, septiembre.
- AGCI (2016). SEGOVIA, Felipe E.. "Desafíos de la Cooperación Receptiva de Chile", Unidad de Política, Departamento de Política y Planificación, Ministerio de Relaciones Exteriores, Santiago de Chile.
- AGCI (2015a). Política chilena de cooperación internacional para el desarrollo, Ministerio de Relaciones Exteriores, Santiago, noviembre. Disponible en:  
[https://www.AGCI.cl/images/centro\\_documentacion/POLITICA\\_DE\\_COOP\\_PARA\\_EL\\_DESARROLLO\\_26nov15.pdf](https://www.AGCI.cl/images/centro_documentacion/POLITICA_DE_COOP_PARA_EL_DESARROLLO_26nov15.pdf)
- AGCI (2015b). Estrategia de cooperación chilena para el desarrollo 2015-2018, Santiago, noviembre. Disponible en:  
[https://www.AGCI.cl/images/centro\\_documentacion/ESTRATEGIA\\_DE\\_COOPERACION\\_C3%93N\\_26nov15.pdf](https://www.AGCI.cl/images/centro_documentacion/ESTRATEGIA_DE_COOPERACION_C3%93N_26nov15.pdf)
- AGCI (1998). "La Cooperación Triangular de Chile", Santiago de Chile.
- AGCI-AUCI (2016). "Para una cooperación sin exclusión: El papel de los países duales en vías de desarrollo sustentable", marzo.
- ALEMANY, C. (2009). "Las Escuelas Prospectivas: semejanzas, diferencias y complementariedades", materiales de curso virtual FLACSO sobre Gobernabilidad y construcción de escenarios, PNUD-PAPEP, marzo, Buenos Aires.
- ALONSO, J. A. (2016). "En defensa de la teoría del desarrollo". Notas de curso de Doctorado en Economía, ICEI, UCM, Madrid.
- ALONSO, J.A. (2013). "Middle Income countries in the New International Landscape: Challenges for Aid Policy", presentación en el Seminario "Gobernanza Económica Global" organizado por CEPAL en conjunto con el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación del Gobierno de España (MAEC) y la Initiative for Policy Dialogue (IPD) de la Universidad de Columbia (EE.UU.), marzo, Madrid.
- ALONSO, J. A., CORNIA, G. y VOS, R. (2014). Alternative Development Strategies for the Post-2015 Era, DESA. DOI: <http://dx.doi.org/10.18356/f10d15b3-en>
- ALONSO, J. A., GLENNIE, J., y SUMNER, A., (2014): Receptores y contribuyentes: Los países de renta media y el futuro de la cooperación para el desarrollo. DESA Working Paper No. 135, julio de 2014. United Nations, Department of Economic Affairs. Disponible en: [http://www.un.org/esa/desa/papers/2014/wp135\\_2014s.pdf](http://www.un.org/esa/desa/papers/2014/wp135_2014s.pdf)
- ALONSO, J. A. y OCAMPO, J. A. (2011). Cooperación al desarrollo en tiempos de crisis, FCE, Madrid.
- ARNDT, C., JONES, S. y TARP, F. (2009). "Aid and Growth: Have We Come Full Circle?". Discussion Paper No. 2009/005, UNU-WIDER, octubre, Helsinki.
- ATKINSON, A. B. (2016). Desigualdad. ¿Qué podemos hacer?, FCE, México.
- Banco Mundial (2016a). How are the income group thresholds determined? <https://datahelpdesk.worldbank.org/knowledgebase/articles/378833-how-are-the-income-group-thresholds-determined> visitado el 29 de septiembre de 2016.
- Banco Mundial (2016b). Método Atlas del Banco Mundial. <https://datahelpdesk.worldbank.org/knowledgebase/articles/378832-what-is-the-world-bank-atlas-method> visitado el 16 de diciembre de 2016.
- Banco Mundial (2016c). Left Behind: Chronic Poverty in Latin America and the Caribbean, Renos Vakis, Jamele Rigolini, y Leonardo Lucchetti. Latin American Development Forum, the World Bank Group, Washington DC.
- BARCENA, A. M. MANSERVISI y M. PEZZINI (2017). "Development in transition".

Bertelsmann Stiftung and Sustainable Development Solutions Network (2017). SDG Index and Dashboards Report 2017, Global Responsibilities International spillovers in achieving the goals, julio.

CE (2014). "EXPERT PANEL ON EFFECTIVE WAYS OF INVESTING IN HEALTH - Health and Economic Analysis for an Evaluation of the Public Private Partnerships in Health Care Delivery across Europe." Informe adoptado por el Expert Panel en su 4º plenario el 27 de febrero de 2014, DG Health & Consumers. Disponible en: [https://ec.europa.eu/health/expert\\_panel/sites/expertpanel/files/003\\_assessmentstudyppp\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/health/expert_panel/sites/expertpanel/files/003_assessmentstudyppp_en.pdf)

CEPAL (2016). Estudio económico de América Latina y el Caribe 2016. La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y los desafíos del financiamiento para el desarrollo, Santiago de Chile.

CEPAL (2006). Manual de prospectiva y decisión estratégica: bases teóricas e instrumentos para América Latina y el Caribe, Javier Medina Vásquez y Edgar Ortégón, Serie Manuales, N.º 51, Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES), Área de Proyectos y Programación de Inversiones, Santiago de Chile, septiembre.

EURODAD et al. (2017). "CSO recommendations on the PSI reform", marzo, Bruselas.

FANTOM, N. y SERAJUDDIN, U. (2016): The World Bank's Classification of Countries by Income. Policy Research Working Paper 7528. World Bank. Enero de 2016. Disponible en: <http://documentos.bancomundial.org/curated/es/408581467988942234/pdf/WPS7528.pdf>

FENTON, N. (2008). "International Finance: Aid and Middle- Income Countries", Background paper of From Poverty to Power: How Active Citizens and Effective States Can Change the World, Oxfam International.

FERREIRA-COÍMBRA, N. y PLANELLS, M. (2013). Análisis del impacto de la eliminación de los beneficios del SGP de la Unión Europea. Unidad de Análisis, Asesoría de Política Comercial del Ministerio de Economía y Finanzas, Mayo de 2013. Disponible en: [http://apc.mef.gub.uy/innovaportal/file/739/4/beneficios\\_sgp\\_ue.pdf](http://apc.mef.gub.uy/innovaportal/file/739/4/beneficios_sgp_ue.pdf)

FOXLEY, A. (2012). La trampa del ingreso medio. El desafío de esta década para América Latina. CIEPLAN, Santiago, Chile. Disponible en: <http://www.cieplan.org/biblioteca/detalle.tpl?id=308>

GLENNIE, J. (2011). The role of aid to middle-income countries: a contribution to evolving EU development policy, Working Paper 331, ODI, junio, Londres.

Gobierno de Chile (2017a). "Agenda 2030 Objetivos de Desarrollo Sostenible, Informe Nacional Voluntario", Consejo Nacional para la Implementación de la Agenda 2030 y el Desarrollo Sostenible, junio, Santiago de Chile.

Gobierno de Chile (2017b). Discurso de la Presidenta Michelle Bachelet en el Debate General del 72º Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de Naciones Unidas el 20 de septiembre, disponible en: <https://prensa.presidencia.cl/discurso.aspx?id=61587>

Gobierno de Chile (2014). Los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Cuarto Informe del Gobierno de Chile.

Gobierno de Suiza (2016), Switzerland Comments on TOSSD proposal July 2016. Disponible en t: <http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/Switzerland%20-%20comments%20on%20TOSSD%20Compendium.pdf>

GODET, M. (1993). De la anticipación a la acción. Manual de prospectiva y estrategia, Marcombo. Barcelona.

Grupo de países afines a los países de renta media en Naciones Unidas (2017). 71ª reunión de la Asamblea General de las Naciones Unidas en Nueva York del 22 al 25 de mayo de 2017, intervención del 22 de mayo.

GUTIÉRREZ, A., JAIMOVICH, D. (2014). "A new player in the international development community? Chile as an emerging donor", septiembre.



KHARAS, H. y ROGERSON, A. (2016). "Why and how might a new measure of development cooperation be helpful?", GLOBALVIEWS, N° 3, Global Economy and Development, Brookings Institution, septiembre.

KHARAS, H. et al. (2014). "Financing the post-2015 Sustainable Development Goals", Overseas Development Institute, Londres, disponible en: <https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/9374.pdf>

LEJTREJER, M. (2017). Cooperación internacional para el desarrollo y políticas públicas: El caso de la política pública de energía eólica de Uruguay entre 2005 y 2015 como propuesta para el análisis de la Cooperación Internacional en un país de desarrollo relativo intermedio, Informe de pasantía, Licenciatura de Desarrollo UdelaR- AUCI, bajo la supervisión de Karen Van Rompaey (AUCI) y Luis Bértola (UdelaR), Montevideo.

Naciones Unidas (2017). "Implementing the Addis Abeba Action Agenda. The 2017 ECOSOC Forum on Financing for Development Follow-up", NY.

Naciones Unidas (2016a). Tier Classification for Global SDG Indicators, diciembre. Disponible en: [http://unstats.un.org/sdgs/files/meetings/iaeg-sdgs-meeting-04/Tier Classification of SDG Indicators\\_21 Dec for website.pdf](http://unstats.un.org/sdgs/files/meetings/iaeg-sdgs-meeting-04/Tier Classification of SDG Indicators_21 Dec for website.pdf)

Naciones Unidas (2016b). The Sustainable Development Goals Report 2016. Disponible en <http://unstats.un.org/sdgs/report/2016/The Sustainable Development Goals Report 2016.pdf>

Naciones Unidas (2015a). A/RES/70/1 Resolución de la Asamblea General, Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, octubre, NY.

Naciones Unidas (2015b). Addis Abeba Action Agenda of the Third International Conference on Financing for Development, julio, Addis Abeba. Disponible en [http://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2015/08/AAAA\\_Outcome.pdf](http://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2015/08/AAAA_Outcome.pdf)

Naciones Unidas (2013). A/67/697 Asamblea General, Happiness: towards a holistic approach to development. Note by the Secretary-General, 16 de enero, NY. Disponible en [http://unstats.un.org/unsd/broaderprogress/pdf/Happiness%20towards%20a%20holistic%20approach%20to%20development%20\(A-67-697\).pdf](http://unstats.un.org/unsd/broaderprogress/pdf/Happiness%20towards%20a%20holistic%20approach%20to%20development%20(A-67-697).pdf)

Naciones Unidas – DESA (2015). Handbook on the Least Developed Country Category: Inclusion, Graduation and Special Support Measures, Second Edition Committee for Development Policy and United Nations Department of Economic and Social Affairs, octubre, NY.

OCAMPO, J. A. (2016). "Contribuciones de la Agenda de Acción de Addis Abeba a la Agenda 2030", Initiative for Policy Dialogue, FES, marzo.

OCDE (2017a). <https://data.oecd.org/oda/net-oda.htm> visitado el 8 de enero de 2017.

OCDE (2017a). "Development Finance in the SDG era, Key contributions", Meeting of the Council Members on the 2030 Agenda for Sustainable Development, Conference Room Document No 5, DCD, marzo.

OCDE (2017b). DCD/DAC/M(2017)4/FINAL, SUMMARY RECORD OF THE 1027TH DAC MEETING, 22 de mayo, OECD Conference Centre, París.

OCDE (2017c). Policy Coherence for Sustainable Development 2017 Eradicating Poverty and Promoting Prosperity, OECD Publishing, París. DOI: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264272576-en>

OCDE (2017d). "Análisis de gobernanza de infraestructura: Chile Brechas y estándares de gobernanza de la infraestructura pública en Chile". Directorio de Gobernanza Pública. <https://www.oecd.org/gov/budgeting/brechas-y-estandares-de-gobernanza-de-la-infraestructura-publica-en-chile.pdf>

OCDE (2017e). "Development Co-operation Report 2017", Data for development, París.

OCDE (2017f). High Level Panel Report: A new DAC in a changing world, enero, París.

OCDE (2016a). Development Cooperation Report 2016: The Sustainable Development Goals as Business Opportunities, OECD Publishing, París. DOI: <http://dx.doi.org/10.1787/dcr-2016-en>

OCDE (2016b). DAC list of ODA-eligible international organisations, General Methodology, DAC, mayo, París. Disponible en: <http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/DAC%20list%20of%20ODA-eligible%20international%20organisations%20-%20May%202016.pdf>

OCDE (2016c). “Chile” in Science, Technology and Innovation Outlook 2016. OCDE Publishing, París. Disponible en: [http://dx.doi.org/10.1787/sti\\_in\\_outlook-2016-en](http://dx.doi.org/10.1787/sti_in_outlook-2016-en)

OCDE (2016d). DRAFT TOSSD COMPENDIUM FOR PUBLIC CONSULTATION, June. Disponible en: [http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/TOSSD Compendium2016.pdf](http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/TOSSD%20Compendium2016.pdf)

OCDE (2015). In It Together: Why Less Inequality Benefits All, OECD Publishing, París. DOI: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264235120-en>

OCDE (2014). “The Future of the DAC list of ODA recipients”, DCD/DAC(2014)4, documento preparado para la reunión del CAD de 27.01.14.

OCDE (2013a). Development Cooperation Report 2013: Ending Poverty, PART III, Chapter 15 Sustaining the global momentum to end poverty, Dirk Dijkerman e Hildegard Lingnau, Development Co-operation Directorate- OCDE París, con la colaboración de Gina Bergh y Claire Melamed, Overseas Development Institute, Londres, Reino Unido.

OCDE (2013b). “Converged DAC Statistical Reporting Directives for the Creditor Reporting System (CRS) and the Annual DAC Questionnaire”, DCD/DAC(2013)15/FINAL, junio, París.

OCDE (2013c). Development Co-operation Directorate, Development Assistance Committee, “Converged statistical reporting directives for the creditor reporting system (CRS) and the annual DAC questionnaire”, junio, París.

OCDE (2013d). Development Co-operation Directorate; Development Assistance Committee, “Converged statistical reporting directives for the creditor reporting system (CRS) and the annual DAC questionnaire- Addendum 1”, junio, París.

OCDE (2011). ISIC Rev.3 Technology Intensity Definition. Classification of manufacturing industries into categories based on R&D intensities. Directorate for Science, Technology and Industry. Economic Analysis and Statistics Division. Disponible en: <https://www.oecd.org/sti/ind/48350231.pdf>

OCDE (2008). “Is it ODA?”, Factsheet, noviembre, París.

OCDE/CEPAL/CAF (2015). Perspectivas económicas de América Latina 2016: Hacia una nueva asociación con China, OECD Publishing, París. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264246348-es>

OEA (2017). “Chile” in SICE: Foreign Trade Information System. Organization of American States. Disponible en: [http://www.sice.oas.org/ctyindex/CHL/CHLAgreements\\_s.asp](http://www.sice.oas.org/ctyindex/CHL/CHLAgreements_s.asp)

PNUD (2017). Desiguales. Orígenes, cambios y desafíos de la brecha social en Chile. Santiago de Chile, Chile.

PNUD (2016). Índice de Desarrollo Humano. Disponible: [hdr.undp.org/en/composite/gdi](http://hdr.undp.org/en/composite/gdi)

PNUD (2014). Informe sobre Desarrollo Humano 2014, Sostener el Progreso Humano: Reducir vulnerabilidades y construir resiliencia, NY.

PNUD (2006). “Desafíos y oportunidades para el ejercicio de la prospectiva en América Latina”, por ALEMANY, C., Programa de Análisis Político y Escenarios Prospectivos (PAPEP).

SANTANDER CAMPOS, G. (2016), *Identidades e intereses en la cooperación Sur-Sur, Los casos de Chile, Venezuela y Brasil*, Los Libros de la Catarata, Madrid.

SCHWARTZ, P. y J. OGILVY (2004). *Plotting your scenarios*, Global Business Network (GBN), California.

SCHWARTZ, P. (1993). *La planificación estratégica por escenarios*, Futuribles, París.

SCHWARTZ, P. (1991). *The art of the long view*, Doubleday Currency, Londres.

SEDEMUND, J. (2014). *The future of overseas aid: the countries projected to graduate from recipients to donors*, <https://www.one.org/international/blog/the-future-of-overseas-aid-the-countries-projected-to-graduate-from-recipients-to-donors/> Blog visitado el 29 de septiembre de 2016.

SEGIB (2017), ALONSO, José A., HUITRÓN, A., y SANTANDER, G. "Documento técnico: Iberoamérica y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)", junio, Madrid.

SEGIB (2016), XALMA, C.; LÓPEZ, S. "Informe de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica 2016", septiembre, Madrid.

STIGLITZ, J. E., SEN, A., y FITOUSSI, J. P. (s-f). "Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress". Disponible en <http://www.stiglitz-sen-fitoussi.fr/en/index.htm>

The Civil Society Reflection Group on the 2030 Agenda for Sustainable Development (2017). "Spotlight on Sustainable Development 2017, Reclaiming policies for the public", julio, Rheinbreitbach, Alemania.

UE (2016). *Does the EU have the right instruments to finance assistance in protracted crises and the needs of upper middle income countries?* Policy Department, Directorate-General for External Policies, diciembre, EP/EXPO/B/AFET/FWC/2013-08/Lot4/03. Disponible en: <http://ecdpm.org/wp-content/uploads/EP-Protracted-Crises-Study-December-2016.pdf>

UE (2009). "A Cross-Country Regional Focus Impact Assessment of EU Cohesion Policy. Applying the Cohesion System of HERMIN Model", EU Regional Policy N° 01/2009.

UNCTAD (1968). "Actas de la II Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo". Nueva Delhi, 1968. Disponible en: [http://unctad.org/es/Docs/td97vol1\\_sp.pdf](http://unctad.org/es/Docs/td97vol1_sp.pdf)

WIPO (2017): *The Global Innovation Index 2017. Innovation Feeding the World*. Cornell University & World Intellectual Property Organization. Tenth Edition. Disponible en: [http://www.wipo.int/edocs/pubdocs/en/wipo\\_pub\\_gii\\_2017.pdf](http://www.wipo.int/edocs/pubdocs/en/wipo_pub_gii_2017.pdf)



# **7. ANEXOS**

## ANEXO 1. Lista de informantes calificados

Los/as informantes calificados/as fueron consultados y/o entrevistados (individualmente, por correo electrónico o en focus' groups):

1. Castillo, Daniel, AGCI
2. Cerda, Andrea, DIRECON, Chile
3. Freres, Christian, AECID
4. Garrido, Ingrid, DIRECON, Chile
5. Genua, Gladis, CAF
6. Gómez, José Pablo, Ministerio de Hacienda, Chile
7. Granadillo, Michael, PNUD
8. Gregori, Gianna, CAF
9. Herrera, Rodrigo, PNUD
10. Herrera, Ricardo, MRREE, Chile
11. Lebret, Pierre, AGCI
12. O'Farrill, Enrique, AGCI
13. Pérez, Eugenio, AGCI
14. Portales, Ana María, AGCI
15. Quezada, Marcela, PNUD
16. Titelman, Daniel, CEPAL
17. Van Rompaey, Karen, AUCI
18. Vignolo, Andrea, AUCI

Lista de técnicos de las Agencias de Cooperación y otras entidades que contribuyeron a la compilación y análisis de datos de sus sistemas de información:

1. Arancibia, Ricardo, AGCI
2. Dutto, María, AUCI
3. Guerra, Mario, AGCI

## ANEXO 2. Anexo metodológico

Las definiciones del análisis de la AOD del CRS-OCDE y el uso de información de AGCI para los datos de Chile, y AUCI para los datos de Uruguay, se detallaron en el informe por lo que no se retoman aquí.

Una aclaración en cuanto a los flujos considerados a lo largo del informe es que:

**a.** En el análisis de impacto directo se consideraron los desembolsos para el análisis de AOD del CRS-OCDE, datos de AGCI y AUCI.

**b.** En el análisis de impacto indirecto vinculado a AOD dirigida a proyectos intensivos en innovación, se consideraron los compromisos y se contrarrestaron con desembolsos para el análisis del componente de innovación de la AOD-CRS OCDE.

En lo que refiere al cálculo de la AOD multilateral brindada por Chile se aplicó el método del CAD. Dado que muchas de las organizaciones regionales a las que aporta Chile no estaban en la lista del DAC se las valoró siempre que cumplieran con los objetivos de combate a la pobreza y desarrollo y que fueran en beneficio de países en vías de desarrollo. Para todas aquellas organizaciones que no eran de naturaleza regional o se generaban dudas sobre si el mandato implicaba o no su contabilización, en este segundo cálculo, a diferencia del preliminar, se optó por excluirlas y evacuar las consultas a futuro con el Secretariado del CAD. La lista de los coeficientes aplicados y las organizaciones internacionales consideradas se presentan a continuación.

ACRÓNIMO EN INGLÉS	NOMBRE	COEFICIENTE	OBSERVACIONES
ABAC	Consejo Asesor Empresarial	0.00	No incluido en lista CAD
ACAP	Acuerdo Sobre La Conservación De Albatros Y Petreles	0.00	No incluido en lista CAD
AIGDGC	Asociación De La Infraestructura Global De Datos Geoespaciales De Chile	0.00	No incluido en lista CAD
ALADI	Asociación Latinoamericana De Integración	1.00	Beneficia a países en desarrollo
APEC	Foro De Cooperación Del Asia Pacifico	1.00	Beneficia a países en desarrollo
ASALE	Asociación Academias Lengua Española	1.00	Beneficia a países en desarrollo
ATEI	Asociación De Televisión Educativa Iberoamericana	0.00	No incluido en lista CAD
ATS	Secretaria Del Tratado Antártico	1.00	Beneficia a países en desarrollo
BASILEA CONVENTION	Convenio De Basilea Sobre El Control De Los Movimientos Transfronterizos De Los Desechos Peligrosos y Su Eliminación Del Programa De Las Naciones Unidas Para El Medio Ambiente	0.00	No incluido en lista CAD
BIE	Oficina Internacional De Exposiciones	0.00	No incluido en lista CAD
BIMP	Oficina Internacional De Pesas y Medidas	0.00	No incluido en lista CAD
BITD	Oficina Internacional de Aranceles de Aduanas	0.00	No incluido en lista CAD
CCAMLR	Comisión Para La Conservación De Los Recursos Vivos Marinos Antárticos	0.00	No incluido en lista CAD
CCHNRI	Consejo Chileno Para Las Relaciones Internacionales	0.00	No incluido en lista CAD
CCW	Convención Sobre Prohibiciones O Restricciones Del Empleo De Ciertas Armas Convencionales	0.00	No incluido en lista CAD
CERESIS	Centro Regional De Sismología Para América Del Sur	0.00	No incluido en lista CAD
CERF	Fondo Central De Respuesta A La Emergencia	1.00	Beneficia a países en desarrollo
CERLALC	Centro Regional Para El Fomento Del Libro En América Latina Y El Caribe	1.00	Incluido en lista CAD
CIAT	Centro Interamericano De Administraciones Tributarias	1.00	Beneficia a países en desarrollo
CICAD	Centro Interamericano Para El Control Del Abuso De Drogas	0.00	No incluido en lista CAD
CICTE	Fondo Del Comité Interamericano Contra El Terrorismo	1.00	Beneficia a países en desarrollo
CISS	Conferencia Interamericana De Seguridad Social	1.00	Beneficia a países en desarrollo
CITES	Convención Sobre El Comercio Internacional De Especies Amenazadas De Fauna Y Flora Silvestre	1.00	Beneficia a países en desarrollo
CLAC	Comisión Latinoamericana De Aviación Civil	1.00	Incluido en lista CAD
CLAD	Centro Latinoamericano De Administración Para El Desarrollo	1.00	Beneficia a países en desarrollo
CLAF	Centro Latinoamericano De Física	1.00	Beneficia a países en desarrollo
CMCT	Convenio Marco OMS Para El Control Del Tabaco	1.00	Beneficia a países en desarrollo
CMS	Convención Sobre La Conservación De Especies Migratorias De Animales Silvestres	0.00	No incluido en lista CAD
COMMISSION OF VENICE	Comisión Europea Para La Democracia A Través Del Derecho	0.00	No incluido en lista CAD
COMNAP	Consejo Para El Manejo De Programas Nacionales Antárticos	0.00	No incluido en lista CAD
COSPAS-SARSAT	Sistema Internacional De Satélites Para Búsqueda Y Rescate	0.00	No incluido en lista CAD
COURT OF CAMBODIA	Tribunal De Camboya	0.00	No incluido en lista CAD
CPPS	Comisión Permanente Del Pacifico Sur	0.00	No incluido en lista CAD
CTBTO	Organización Del Tratado De Prohibición Completa De Los Ensayos Nucleares	1.00	Beneficia a países en desarrollo
FAO	Organización De Las Naciones Unidas Para La Alimentación Y La Agricultura	0.00	No incluido en lista CAD
FEMCIDI	Fondo Especial Multilateral Del Consejo Latinoamericano Para El Desarrollo Integral	0.51	Incluido en lista CAD
FFCBD	Convenio Sobre La Diversidad Biológica	1.00	Beneficia a países en desarrollo

FLACSO	Facultad Latinoamericana De Ciencias Sociales	0.00	No incluido en lista CAD
FULLBRIGHT	Fullbright	1.00	Beneficia a países en desarrollo
G15	Grupo De Consulta Y Cooperación Sur-sur	0.00	No incluido en lista CAD
G77	Grupo De Los 77	0.00	No incluido en lista CAD
G77 + CHINA	Grupo De Los 77 + China	0.00	No incluido en lista CAD
HAIL	Academia De Derecho Internacional Privado De La Haya	0.00	No incluido en lista CAD
HCCH	Conferencia De Derecho Internacional Privado De La Haya	0.00	No incluido en lista CAD
HR COURT	Corte Interamericana De Derechos Humanos	0.00	No incluido en lista CAD
IAC	Convención Interamericana Protección Y Conservación De Las Tortugas Marinas	0.00	No incluido en lista CAD
IACHR	Comisión Interamericana De Derechos Humanos	0.00	No incluido en lista CAD
IAEA	Organización Internacional De Energía Atómica	1.00	Beneficia a países en desarrollo
IAI	Instituto Interamericano De Investigación Del Cambio Global	0.33	Incluido en lista CAD
IAU	Unión Astronómica Internacional	0.00	No incluido en lista CAD
ICA	Asociación Cartográfica Internacional	0.00	No incluido en lista CAD
ICAO	Organización de aviación Civil Internacional	0.00	No incluido en lista CAD
ICARDA	Centro Internacional Para La Agricultura Y Bioceánicas	0.00	No incluido en lista CAD
ICC	Corte Penal Internacional	0.00	No incluido en lista CAD
ICCROM	Centro Internacional De Estudios Para La Conservación Y La Restauración De Bienes Culturales	0.00	No incluido en lista CAD
ICGEB	Centro De Ingeniería Genética Y Biotecnología	0.00	No incluido en lista CAD
ICRC	Comité Internacional De La Cruz Roja	0.00	No incluido en lista CAD
ICSU	Consejo Internacional De Uniones Científicas	1.00	Incluido en lista CAD
ICTR	Tribunal Penal Internacional Para Ruanda	0.00	No incluido en lista CAD
ICTY	Tribunal Penal Internacional Para La Ex Yugoslavia	0.00	No incluido en lista CAD
ICW	Comisión Interamericana De Mujeres	0.00	No incluido en lista CAD
IDEA	Instituto Para La Democracia Y Asistencia Electoral	1.00	Beneficia a países en desarrollo
IFAC	Federación Internacional De Control Automático	0.00	No incluido en lista CAD
IGT	Ciencias Genéticas Internacionales	0.00	No incluido en lista CAD
IGU	Unión Geográfica Internacional	0.00	No incluido en lista CAD
IHFFC	Comisión Internacional Humanitaria De Encuesta	0.00	No incluido en lista CAD
IHO	Organización Hidrográfica Internacional	0.00	No incluido en lista CAD
IICA	Instituto Interamericano De Cooperación Para La Agricultura	0.00	No incluido en lista CAD
IILA	Instituto Ítalo Latinoamericano	1.00	Incluido en lista CAD
ILO	Organización Internacional Del Trabajo	1.00	Beneficia a países en desarrollo
ILPES	Instituto Latinoamericano Y Del Caribe De Planificación Económica Y Social	0.60	Incluido en lista CAD
ILPES	Instituto Latinoamericano Y Del Caribe De Planificación Económica Y Social	1.00	Beneficia a países en desarrollo
IMO	Organización Marítima Internacional	1.00	CEPAL-Beneficia a países en desarrollo
IMU	International Mathematical Union	0.00	No incluido en lista CAD
INTERPOL	Organización Internacional De Policía Criminal	0.00	No incluido en lista CAD
IOM	Organización Internacional De Las Migraciones	0.00	No incluido en lista CAD
ISA	Autoridad Internacional Para Los Fondos Marinos	1.00	Incluido en lista CAD
ISO	Organización Internacional De Normalización	0.00	No incluido en lista CAD
ISPRS	Sociedad Internacional De Fotogrametría Y Sensores Remotos	0.00	No incluido en lista CAD
ISTA	Ista - Asociación Internacional De Análisis De Semilla	0.00	No incluido en lista CAD
ITLOS	Tribunal Internacional Del Derecho Del Mar	1.00	Incluido en lista CAD
ITU	Convención Sobre La Prohibición De Minas Antipersonales	0.00	No incluido en lista CAD
IUBS	Unión De Ciencias Biológicas	0.18	Incluido en lista CAD
IUGS	Unión Internacional De Ciencias Biológicas	0.00	No incluido en lista CAD
IUMS	Unión De Sociedades Microbiológicas	0.00	No incluido en lista CAD

IUNS	Unión Internacional De Ciencias Nutricionales	0.00	No incluido en lista CAD
IUPAC	Unión Internacional De Química Pura Aplicada	0.00	No incluido en lista CAD
IUPHAR	Unión Internacional De Farmacología	0.00	No incluido en lista CAD
IUTAM	Unión Internacional De Mecánica Teórica Y Aplicada	0.00	No incluido en lista CAD
IWC	Comisión Ballenera Internacional	0.00	No incluido en lista CAD
JSCA	Centro De Justicia De Las Américas	0.00	No incluido en lista CAD
KYOTO PROTOCOL	Protocolo De Kioto	0.00	No incluido en lista CAD
MESICIC	Mecanismo De Seguimiento De La Implementación De La Convención Interamericana Contra La Corrupción	0.00	No incluido en lista CAD
MICT	Mecanismo Residual Internacional De Los Tribunales Penales (IMRCT)	1.00	Beneficia a países en desarrollo
MINURSO	Misión De Las Naciones Unidas Para El Referéndum Del Sahara Occidental	0.00	No incluido en lista CAD
MINUSCA	Misión Multidimensional Integrada De Estabilización De Las Naciones Unidas En La República Centroafricana	0.15	Mandato acorde al CAD
MINUSTAH	Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití	0.15	Mandato acorde al CAD
MONUSCO	Misión de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo	0.15	Mandato acorde al CAD
OAS	Organización de Estados Americanos	0.15	Mandato acorde al CAD
OECD	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos	1.00	Incluido en lista CAD
OEI	Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura	1.00	Incluido en lista CAD
OISS	Organización Iberoamericana de Seguridad Social	1.00	Incluido en lista CAD
OIV	Organización Internacional de la Viña y el Vino	1.00	Beneficia a países en desarrollo
OLADE	Organización Latinoamericana de Energía	0.00	No incluido en lista CAD
ONUCI	Operación de las Naciones Unidas en Costa de Marfil	1.00	Incluido en lista CAD
OPANAL	Organización para la Prohibición de Armas Nucleares	0.00	No incluido en lista CAD
OPCW	Organización para la Prohibición de Armas Químicas	1.00	Beneficia a países en desarrollo
ORAS CONHU	Organismo Andino de Salud Convenio Hipólito Unanue	0.00	No incluido en lista CAD
OTTAWA CONVENTION	Convención sobre la Prohibición del Empleo, Almacenamiento, Producción y Transferencia de Minas Antipersonal y Sobre su Destrucción	0.00	No incluido en lista CAD
OTTAWA CONVENTION	Tratado de Ottawa	0.00	No incluido en lista CAD
PAIGH	Instituto Panamericano de Geografía e Historia	0.00	No incluido en lista CAD
PBC	Comisión de Consolidación de la Paz	1.00	Incluido en lista CAD
PCA	Corte Permanente de Arbitraje en La Haya	0.00	No incluido en lista CAD
PECC	Consejo de Cooperación Economía del Pacífico	0.00	No incluido en lista CAD
PGTF	Fondo Fiduciario Pérez Guerrero para la Cooperación Sur-Sur	1.00	Beneficia a países en desarrollo
PIC	Convenio de Rotterdam sobre el Procedimiento de Consentimiento Fundamentado Previo Aplicable a Ciertos Plaguicidas y Productos Químicos Peligrosos Objeto de Comercio Internacional	1.00	Beneficia a países en desarrollo
POPs	Convenio de Estocolmo Contaminantes Orgánicos Persistentes, sus órganos subsidiarios	0.00	No incluido en lista CAD
PUASP	Unión Postal Américas, España y Portugal	0.00	No incluido en lista CAD
RADI	Red Archivos Diplomáticos Iberoamericanos	0.00	No incluido en lista CAD
RAMSAR	Convención sobre los Humedales	0.00	No incluido en lista CAD
REDALYC	Revista de Ciencia y Tecnología de América	0.00	No incluido en lista CAD
RELAB	Comité Nacional Red Latinoamericana de Ciencias Biológicas	0.00	No incluido en lista CAD
SCAR	Comité Científico de Investigación Antártica	0.00	No incluido en lista CAD
SCOR	Comité Científico de Investigaciones Oceánicas	0.00	No incluido en lista CAD
SEGIB	Secretaría General Iberoamericana	0.00	No incluido en lista CAD
SELA	Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe	1.00	Beneficia a países en desarrollo
SISCA	Sistema de Seguimiento de las Cumbres de Américas	1.00	Beneficia a países en desarrollo
SPRFMO	Organización Regional de Ordenamiento Pesquero del Pacífico Sur	1.00	Beneficia a países en desarrollo
SRFE	Relatoría Especial para la Libertad de Expresión	0.00	No incluido en lista CAD
TWAS	Academia Mundial de las Ciencias	0.00	No incluido en lista CAD
UIGG	Unión Internacional de Geodesia y Geofísica	0.00	No incluido en lista CAD



ONU	Organización de las Naciones Unidas	0.00	No incluido en lista CAD
UNAMID	Misión Híbrida de la Unión Africana y Naciones Unidas en Darfur	0.18	Incluido en lista CAD
UNASUR	Unión de Naciones Sudamericanas	0.15	Mandato acorde al CAD
UNCCD	Convención de las Naciones Unidas para Luchar Contra Desertificación	1.00	Beneficia a países en desarrollo
UNDEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Democracia	1.00	Incluido en lista CAD
UNDOF	Fuerza de las Naciones Unidas de Observación de la Separación	1.00	Incluido en lista CAD
UNDP	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo	0.00	No incluido en lista CAD
UNEP	Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente	1.00	Incluido en lista CAD
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura	1.00	Incluido en lista CAD
UNFCCC	Convención de Naciones Unidas sobre Cambio Climático	0.60	Incluido en lista CAD
UNFICYP	Fuerza de las Naciones Unidas para el Mantenimiento de la Paz en Chipre	0.61	Incluido en lista CAD
UNFPA	Fondo de la Población de las Naciones Unidas	0.15	Mandato acorde al CAD
UNFSSC	Fondo de las Naciones para la Cooperación Sur-Sur	1.00	Incluido en lista CAD
UNHABITAT	Fundación de las Naciones Unidas para el Hábitat y los Asentamientos Humanos	0.00	No incluido en lista CAD
UNHCR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados	1.00	ONU
UNICAL	Fondo de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y la Justicia Penal	1.00	Incluido en lista CAD
UNICEF	Fondo de Naciones Unidas para la Infancia	0.00	No incluido en lista CAD
		1.00	Incluido en lista CAD

A continuación, se presentan las definiciones y aclaraciones metodológicas vinculadas con el estudio exploratorio en curso del impacto indirecto de la graduación en la AOD en los procesos de innovación.

Se construye un indicador (al que denominaremos “Indicador INN”) que busca identificar el impacto potencial de la cooperación de OCDE sobre los procesos de innovación de los países receptores. Se trata de una medida ordinal que asigna un valor entre 0 y 1 de acuerdo a la probabilidad de tener un impacto innovador a partir del financiamiento específico, siendo que cuanto más cercano a 1, mayor es la probabilidad de verificar el impacto analizado.

El indicador INN se construye a partir de un conjunto de variables registradas por el Sistema de Información Crediticia (CRS) de OCDE que caracterizan los fondos de cooperación de acuerdo al tipo de asistencia brindada, el sector sobre el que recae el financiamiento, el propósito de cada proyecto financiado y la descripción detallada de estos últimos. Las variables utilizadas para la construcción del indicador y su detalle se muestran en la Tabla A.1.

**Tabla A.1: Variables utilizadas para la construcción de INN**

Variables	Descripción
Aid_Type	Tipo de ayuda, de acuerdo a distintas modalidades (ejemplo: apoyo al presupuesto, expertos y otra asistencia técnica, becas estudiantiles, alivio de la deuda, etc.) .
Purpose_Code	Lista de códigos, nombres y descripciones utilizados para identificar el propósito de la contribución.
Sector_Code	Lista de códigos, nombres y descripciones utilizados para identificar el sector de actividad sobre el que impactan los fondos.
Project_Title	Información no estructurada que corresponde al título que recibe el proyecto financiado.
Short_Description	Información no estructurada que corresponde a una breve descripción del proyecto financiado.
Long_Description	Información no estructurada que corresponde a una descripción detallada del proyecto financiado.

**Variables que admite Ver: <http://www.oecd.org/dac/stats/dacandcrscodelist.htm>**

*Fuente: Elaboración propia basada en datos del CRS de OCDE.*

La tabla A.2 muestra los valores que puede adoptar el indicador INN, de qué depende la asignación de cada valor (su fórmula de cálculo) y cuál es la lectura que corresponde hacer en cada caso. Los valores de INN que se encuentran predefinidos en esta instancia son: 0 (que denota una posibilidad muy baja, prácticamente nula, de contener impacto innovador), 0,5 (que denota una posibilidad media de contener impacto innovador) y 1 (que denota una posibilidad muy alta de contener impacto innovador). Este recorrido discreto del indicador analizado admite un grado de apertura mayor en futuros abordajes. Por el momento, y dado que se trata una metodología experimental donde el procesamiento de información solo permite una primera aproximación a través de datos estructurados, y que fue necesario un análisis de big data para llegar a una identificación más precisa de la naturaleza de los fondos, se consideró que categorizar los flujos en estas tres dimensiones era suficiente para tener una medida del potencial impacto del financiamiento.

**Tabla A.2: Construcción de INN**

Valor del INN	Lectura	Fórmula de cálculo
1	Hay impacto fuerte en la innovación	Se consideran observaciones que cumplen <b>alternativamente</b> con: - Aid_Type = D01; D02; E01; E02 - Purpose_Code = a alguno de los identificados con "1" en la columna "Valor para fórmula INN" de la tabla A.3 - Sector_Code = a cualquiera de los que califican como sectores de alta o media alta tecnología en la metodología de clasificación de sectores OCDE (2011) - Short_Description or Long_Description evidencian un objetivo de generación de conocimiento científico-técnico (*) En el proceso de asignación anterior no se consideran observaciones que cumplan con Aid_Type = F01; G01; H01; H02
0,5	No hay impacto en la innovación	Se consideran observaciones que no han sido clasificada en INN = 1 y cumplen <b>alternativamente</b> con: Purpose_Code = a alguno de los identificados con "0,5" en la columna "Valor para fórmula INN" de la tabla A.3 - Sector_Code = a cualquiera de los que califican como sectores de tecnología media en la metodología de clasificación de sectores OCDE (2011) - Short_Description or Long_Description evidencian un objetivo de mejora de procesos o desarrollo de productos (*) En el proceso de asignación anterior no se consideran observaciones que cumplan con Aid_Type = F01; G01; H01; H02
0	No hay impacto en la innovación	Se consideran observaciones que cumplen con: - Aid_Type = F01; G01; H01; H02 - Cualquier otra no clasificada como INN =1 o INN =0,5

(\*) Implica el análisis de datos no estructurados.

*Fuente: Elaboración propia basada en datos del CRS de OCDE.*

Tal como se aprecia en la fórmula de cálculo descrita en la tabla A.2, una vez identificado el tipo de ayuda y asignados los valores de acuerdo a ello, para el resto de las variables se asignan en primera instancia los valores más altos de INN comenzando por el valor 1 y siguiendo por el resto de los valores, de manera descendente, y en sentido residual. Esto es, todas aquellas observaciones que van siendo categorizadas en función del indicador INN para el valor 1 no son consideradas luego para el valor 0,5 y ninguna de estas será considerada para la asignación del valor 0.

Esta forma de asignar residualmente tiene que ver con la calidad no exhaustiva de la discriminación: no hay una combinación de variables que distinga a las observaciones asignándolas a grupos no solapados, ya que la decisión para asignar es que la observación cumpla con al menos una de las condiciones previstas. Finalmente, al ir “barriendo” desde el mayor valor de INN hacia el valor más bajo, se trató de evitar una posible subvaloración del potencial impacto de la asistencia sobre la innovación.

**Tabla A.3: Categorización de la variable Purpose\_Code en función de INN**

Códigos de Purpose_Code	Valor del INN
11120 a 11182; 114; 12181; 12182; 12261; 14081; 21081; 22020; 22040; 231 a 236; 24081; 31120 a 31140; 31164; 31165; 31181; 31182; 31220 a 31282; 31320 a 31382; 32120; 32130; 32161; 32171; 32182; 32220; 41082; 43081; 43082	1
11110; 12110; 12230; 12240; 12281 a 13030; 13081; 14015; 14040; 14050; 15110; 16062; 21040 a 21061; 22010; 22030; 25010; 31110; 31150; 31166; 31191; 31192; 31210; 31310; 32110; 32162; 32164; 32167; 32168; 32210; 32262 a 32268; 33181; 41081; 43030 a 43050	0,5
112; 113; 12191; 12220; 12250; 12262; 12263; 13040; 14010; 14020 a 14032; 15111 a 16061; 16063 a 21030; 24010 a 24040; 25020; 31161 a 31163; 31193 a 31195; 31291; 31391; 32140; 32163; 32165; 32166; 32169; 32170; 32172; 32261; 323 a 33150; 332 a 41050; 43010; 510 a 998	0

*Nota: La descripción de los códigos de la variable Purpose\_Code se encuentra disponible en: <http://www.oecd.org/dac/stats/dacandcrscodelists.htm>*

*Fuente: Elaboración propia basada en datos del CRS de OCDE.*



**agciChile**  
Agencia de Cooperación Internacional  
MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES



*Empowered lives.  
Resilient nations.*

# FIRST ANALYSIS

OF THE IMPACT OF  
GRADUATION OF

# CHILE

Project PNUD-AGCI: Institutional strengthening of AGCI Chile to face its dual role as cooperation provider and recipient.

december 2017

This document was produced under the UNDP-AGCI project: “Institutional strengthening of AGCI Chile to face its dual role as cooperation provider and recipient”. It was led by Cecilia Alemany under the guidance of Enrique O’Farrill (AGCI). It was developed in collaboration with Daniel Ciganda on statistics and databases’ quality control and redesign, Natalia Ferreira-Coimbra on the innovation analysis and the index design and Victoria Agosto on the structural gaps’ analysis, with the research assistance of Patricia Alemany.

The content of this report was enriched by constructive feedback received in interviews and focus’ group discussion with AGCI experts (see Annex 1). The author is especially thankful to Enrique O’Farrill, Eugenio Pérez, Ricardo Herrera, Pierre Lebret, Daniel Castillo, Ana María Portales, Marcela Quezada, Rodrigo Herrera (UNDP), Andrea Vignolo (AUCI), Karen van Rompaey (AUCI), Christian Freres and José Antonio Alonso (UCM).

Data setting from the information systems of Chile and Uruguay was led by Daniel Ciganda and was possible thanks to the collaboration of AGCI through Ricardo Arancibia and Mario Guerra, and the collaboration of AUCI through María Dutto and their support in additional requests to other national entities.

Translation by Josefina Caviglia, Verónica Vidal, Cecilia González and Carolina Quintana.

## **Development in transition: the need for collective thinking**

On behalf of the Chilean International Cooperation Agency (AGCI), it is an honor to present the first analysis which highlights the consequences of Chile's graduation. Chile is a country which plays a dual role, as we both receive and deliver international cooperation.

The term "graduation" is linked to the premise that countries should take responsibility for their own development after reaching a threshold of economic income. As of 2016, our country, along with other nations of the region, has opened the discussion on the effects of "graduation", a term which masks that structural gaps persist in various countries of the world. In fact, the criteria used reduces development as a purely economic variable based on income per capita and is contradictory to the 2030 Sustainable Development Goals (SDGs), affirming that no one must be left behind.

From the region of Latin America and the Caribbean, we have persistently requested for a profound reflection on the distorted perception that can shape the concept of development in middle-income countries.

We believe that proposals, which in a certain place and timeframe were once viewed as adequate in the midst of global change and accelerated transformation should and must be constantly reviewed and assessed.

Within this context, challenges such as the Sustainable Development Goals, obligate us to defend the need for cooperating without exclusion, as a legitimate and efficient approach to achieving the SDGs in the medium term.

In terms of the Chilean cooperation perspective, we understand that our societies, within the global economic framework, are risking setbacks; nevertheless, we believe cooperation is an important instrument, powerful both symbolically and in concrete terms. Cooperation is an important resource that accompanies processes and is useful in times of difficulty, and particularly for those most in need.

This world is highly complex and is constantly changing and evolving. The International Cooperation System must be able to understand these shifts and respond to diverse realities that go well beyond indicators, which only disguise processes and phenomenon behind the simplicity of a formula. These new realities must engage and inspire the International Cooperation spirit placing at the forefront the experiences of countries that maintain important structural gaps, as well as difficulties which make them vulnerable to economic impacts and challenges such as inequity, debt and climate change.

In light of what has been put forward up to this point, from Chile we will continue to encourage processes in favor of integration and collective progress in support of sustainable development for future generations.

**Silvia Rucks**  
UNDP Resident Representative  
in Chile

## **Chile and the development cooperation: A new scenario of opportunities and challenges**

In recent years, the United Nations has witnessed how Chile has progressively taken on new challenges as an upper-middle income nation in terms of international cooperation. The country has gradually moved from being a net receiver to being a partner of multiple traditional donors in the framework of triangular cooperation. In addition, and more recently, Chile has started playing a relevant role at the South-South cooperation level, especially significant and appreciated in Latin America and the Caribbean.

At the United Nations Development Programme (UNDP) we are privileged to have supported Chile -through its International Cooperation Agency (AGCI)- in this transition. But we are especially proud to be a partner of the country and have generated a form of joint work through several initiatives. These have been significantly positive as long as they have helped to shape Chile's current role in an environment requiring tools able to adapt to complex needs, communities and territories but also provide innovative financing mechanisms to respond to the regional context and even beyond.

At the same time, UNDP finds itself in a process of incorporation and adaptation of the pillars of its Strategic Plan 2018-2021, namely: the eradication of poverty in all its forms and dimensions; the acceleration of structural transformations for sustainable development; and the building-up of resilience to crises and shocks. In this regard, we connect the 2030 Agenda slogan "leaving no one behind" to the motto "reaching the furthest behind first", proposed in our new Strategic Plan as one of the main areas of collaboration. Initiatives such as those developed by the AGCI and us just strengthen this priority.

Chile's graduation from the Development Assistance Committee is a milestone of importance which demands to analyze and measure its implications. And this is why this first impact analysis was developed, within the framework of the UNDP project "Institutional Strengthening of AGCI Chile to face its dual role as a provider and recipient of cooperation". It will provide a decision-making aid to promote adaptability in this new context.

In 2020, some other countries will be in the same situation that Chile is facing today. Therefore, in addition to being a relevant input itself, measuring these results will be very useful for the regional actors.

At the UNDP we value this report as a new sign of AGCI's commitment and concern to support, from a technical and conceptual point of view, the Foreign Policy of Chile, which, as already mentioned, occupies a place of broad regional recognition in matters of development cooperation.



TABLE OF CONTENTS	PAGE
Diagram	6.
Figures	6.
Boxes	7.
Tables	8.
List of abbreviations	8.
<b>1. Introduction</b>	<b>11.</b>
<b>2. Development cooperation in a changing global context</b>	<b>13.</b>
2.1. The new framework for development cooperation	14.
2.2. Development measurement under debate	33.
<b>3. ODA allocation rules and framework for graduation impact analysis</b>	<b>36.</b>
3.1 ODA allocation rules	37.
3.2 History of transition and graduation by income levels	40.
3.3 Graduation impact framework	49.
<b>4. Scenarios' baseline (2007-2015)</b>	<b>59.</b>
4.1 Trends in development cooperation and the case of Chile	61.
4.2 Trends in cooperation provided by Chile	96.
4.3 Graduation's direct impact	107.
4.4 Indirect impact of graduation on innovation	111.
<b>5. Scenarios 2020-2030</b>	<b>126.</b>
<b>6. References</b>	<b>144.</b>
<b>7. Annexes</b>	<b>150.</b>
Annex 1. List of interviews	151.
Annex 2. Methodology	151.

## DIAGRAMS

Diagram 1: Research stages of this study

Diagram 2: The Sustainable Development Objectives presume an integral and circular vision of development

Diagram 3: Outline of direct and indirect impact analysis of graduation from a sustainable development approach

Diagram 4.A. Research questions - ODA trends and Chile as dual country

Diagram 4.B. Research questions - Exploratory areas of direct impact

Diagram 4.C. Research questions - Exploratory areas of indirect impact:

Diagram 5: Chile's Cooperation Policy pillars' towards 2030

Diagram 6: Scenario matrix 2020 - 2030

Diagram 7: Challenges to achieve the SDGs

Diagram 8: SDGs dashboard for Chile, 2017

Diagram 9: SDGs achievement for Chile relative to the average, 2017

Diagram 10: SDGs dashboard for Uruguay, 2017

Diagram 11: SDGs achievement for Uruguay relative to the average, 2017

## FIGURES

Figure 1.A. Average ODA in Latin America as a percentage of GDP, 1961-2013

Figure 1.B. Relative weight of some of the sources of external funding for development in Latin America, average 2010-2012, as a percentage of total flows

Figure 2: Latin American countries' share in exports to China as a percentage of GDP and as a percentage of total exports

Figure 3.A. Total ODA by type of aid; gross disbursements 2007-2015 in constant prices in million USD

Figure 3.B. Total ODA, 5 top sectors for all recipients, disbursements 2007-2015 in constant prices in million USD

Figure 4.A. Total ODA by type of aid to Latin America and the Caribbean, gross disbursements 2007-2015 at constant prices in million USD

Figure 4.B. ODA Total by type of aid to South America, gross disbursements 2007-2015 at constant prices in million USD

Figure 5.A. Total ODA by type of aid to Chile, gross disbursements 2007-2015 at constant prices in million USD

Figure 5.B. Total ODA by type of aid to Uruguay, gross disbursements 2007-2015 at constant prices in million USD

Figure 6.A. Total ODA of all funders to top 10 recipients, 2007-2015 disbursements at constant prices in million USD

Figure 6.B. Total ODA of all funders to top 5 recipients, 2007-2015 disbursements at constant prices in million USD

Figure 7.A. Total ODA of all funders to top 10 recipients in Latin America and the Caribbean, 2007-2015 disbursements at constant prices in million USD

Figure 7.B. Total ODA of all funders to top 5 recipients in Latin America and the Caribbean, 2007-2015 disbursements at constant prices in million USD

Figure 8.A. Total ODA of all funders to top 10 recipients in South America, 2007-2015 disbursements at constant prices in million USD

Figure 8.B. Total ODA of all funders to top 5 recipients in South America, 2007-2015 disbursements at constant prices in million USD

Figure 9: Total ODA top 10 funders to South America, 2007-2015 disbursements at constant prices in million USD

Figure 10.A. Donations, Top 2 funders to Chile, 2007-2015 disbursements at constant prices in million USD

Figure 10.B. Concessional loans, Top 2 funders to Chile, 2007-2015 disbursements at constant prices in million USD

Figure 11.A. Total ODA, all funders, Top 5 ODA sectors to Latin America and the Caribbean, 2007-2015 disbursements at constant prices in million USD

Figure 11.B. Total ODA, all funders, Top 5 sectors of ODA to South America, 2007-2015 disbursements at constant prices in million USD

Figure 12.A. Total ODA, all funders, Top 5 SDGs excluding SDG 1, which is the main one, 2007-2015 disbursements at constant prices in million USD

Figure 12.B. Total ODA, all funders to Latin America and the Caribbean, Top 5 SDGs excluding SDG 1, which is the main one, 2007-2015 disbursements at constant prices in million USD

Figure 12.C. Total AOD, all funders to South America, Top 5 SDGs, 2007-2015 disbursements at constant prices in million USD

Figure 12.D. Total AOD, all funders to South America, Top 5 SDGs, excluding SDG 1, which is the main one, 2007-2015 disbursements at constant prices in million USD

Figure 13.A. Grants, top 5 sectors to Chile, disbursements 2007-2015 at constant prices in million USD

Figure 13.B. Grants, top 5 SDGs to Chile, disbursements 2007-2015 at constant prices in million USD

Figure 13.C. Grants, top 5 SDGs to Chile, excluding SDG 1, which is the main one, disbursements 2007-2015 at constant prices in million USD

Figure 14.A. Grants, top 5 sectors to Uruguay, disbursements 2007-2015 at constant prices in million USD

Figure 14.B. Grants, top 5 SDGs to Uruguay, excluding SDG 1, which is the main one, disbursements 2007-2015 at constant prices in million USD

Figure 15: ODA from China to Uruguay, 2010-2017 in constant USD (base 100=2007)

Figure 16: Technical Cooperation from CAF to Uruguay, 2010-2017 in constant USD (base 100=2007)

Figure 17.A. Concessional loans allocated to Chile, top 5 sectors, disbursements 2007-2015 at constant prices in million USD

Figure 17.B. Concessional loans allocated to Chile, top 3 SDGs, excluding SDG 1, which is the main one, disbursements 2007-2015 at constant prices in million USD

Figure 18.A. Concessional loans allocated to Uruguay, top 5 sectors, disbursements 2007-2015 at constant prices in million USD

Figure 18.B. Concessional loans allocated to Uruguay, top 3 SDGs, excluding SDG 1, which is the main one, disbursements 2007-2015 at constant prices in million USD

Figure 19.A. Total of scholarships granted to Chile and financed by ODA, 2010-2015

Figure 19.B. Total of scholarships granted to Chile and financed by ODA, top 5 sectors, 2010 - 2015

Figure 20.A. Annual evolution of Chile's multilateral ODA by destination in current USD, 2013-2017

Figure 20.B. Annual evolution of total ODA provided by Chile by type in current USD, 2013-2015

Figure 20.C. Annual evolution of Chilean ODA by type, excluding multilateral, in current dollars, 2010-2015

Figure 21.A. Chilean cooperation main destinations, top 5, 2010-2015 in USD, Central Bank of Chile average annual exchange rate

Figure 21.B. Chilean cooperation main destinations, top 10, 2010-2015 in USD, Central Bank of Chile average annual exchange rate

Figure 21.C. Chilean cooperation by sector 2010-2015 in USD, Central Bank of Chile average annual exchange rate

Figure 22.A. Triangular cooperation provided by Chile and its partners - excluding the so-called Funds - allocations by source 2010-2015 in USD, Central Bank of Chile average annual exchange rate

Figure 22.B. Chilean triangular cooperation, top 5 partners, 2010-2015 in USD, Central Bank of Chile average annual exchange rate

Figure 22.C. Chilean triangular cooperation top 10, 2010-2015 in USD, Central Bank of Chile average annual exchange rate

Figure 23.A: GDP per capita in Latin America (LA) (2010 constant USD, regional average and selected countries)

Figure 23.B. GDP per capita in the OECD (2010 constant USD, regional average and selected countries)

Figure 24.A. Global Innovation Index (GII) ranking 2017, LAC countries

Figure 24.B. Global Innovation Index (GII) ranking 2017, OECD countries

Figure 25: R&D expenditure as a percentage of the GDP

Figure 26: R&D researchers per million people

Figure 27: Patent applications made by residents

Figure 28: High-technology exports as a percentage of manufacturing exports

Figure 29: Evolution of ODA commitments registered in OECD CRS according to their potential impact on innovation (2015, million USD)

## BOXES

Box 1: Goal 17 targets: Revitalize the global partnership for sustainable development

Box 2: Variations in the list of eligibility of ODA according to the DAC

Box 3: Case 1: ODA as a Catalyst of Solar Energy in Chile

Box 4: Case 2: ODA as a Catalyst of the Wind Energy Public Policy between 2005 and 2015

Box 5: Case 3: International Cooperation as a Catalyst of the National Integrated Care System of Uruguay and New South-South Cooperation Opportunities

## TABLES

Table 1: Sustainable Development Objectives

Table 2.A. SDG performance rate dashboard relative to the average for OECD countries, SDG Index, 2017

Table 2.B. SDG performance dashboard relative to the average for Latin America and the Caribbean, SDG Index, 2017

Table 3: Domains of International Public Goods

Table 4: List of graduated countries by WB and DAC

Table 5: List of countries that would be graduated by the DAC and would no longer be eligible for ODA between 2017 and 2030 according to projections for March-July 2017

Table 6: The different standards of transition between categories and graduation

Table 7.A. Sub-dimensions of direct graduation impact

Table 7.B. Definition of what is considered ODA, according to the DAC

Table 8: Steps of the forecasting simplified approach described by Schwartz and their application on the graduation impact analysis

Table 9: Work stages

Table 10: Main ODA recipients at global level, Latin America and the Caribbean and South America for the 2007-2015 period according to the CRS DAC OECD by levels of income based on the 2014 DAC's eligibility list.

Table 11: Total ODA by type of flow, disbursements (gross) at constant prices in million USD, to Chile, Uruguay, South America, Latin America and the Caribbean and the world, 2014-2015

Table 12: Summary of graduation's direct impact on Chile

Table 13: Chile's GII composition

Table 14: Categorization of the ODA flows according to potential impact on innovation (period 2007 - 2015)

Table 15: Committed funds with a high potential impact on innovation, by donor (period 2007 - 2015)

Table 16: Committed funds with a high potential impact on innovation, by sector (period 2007 - 2015)

Table 17: Position of Latin American and Caribbean countries in 2017 by income groups

Table 18: Remaining gaps and SDG status of Chile, 2017

Table 19: Remaining gaps and SDG status in Uruguay, 2017

## LIST OF ABBREVIATIONS

AGCI	Chilean Agency for International Cooperation
AECID	Spanish Agency for International Development Cooperation ( Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo)
AUCI	Uruguayan International Cooperation Agency (Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional)
BMUB	German Federal Ministry for the Environment, Nature Conservation, Building and Nuclear Safety (Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit)
BMZ	German Federal Ministry for Economic Cooperation and Development (Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung)
CAF	Development Bank of Latin America
CARICOM	Caribbean Community (Comunidad del Caribe)
CIF	Climate Investment Funds
COMTRADE	United Nations Commodity Trade Statistics Database
CORFO	Chilean Production Development Corporation (Corporación de Fomento a la Producción)
CRS	Creditor Reporting System
CSO	Civil Society Organization
DAC	Development Assistance Committee of the OECD
DESA	United Nations Department of Economic and Social Affairs
DIRECON	Chilean Foreign Ministry's Directorate of International Economic Relations (Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales)
EC	European Commission
ECLAC	Economic Commission for Latin America and the Caribbean
ECOSOC	United Nations Economic and Social Council

EU	European Union
DCF	Development Cooperation Forum
FTA	Free Trade Agreement
GDP	Gross Domestic Product
GEF	Global Environment Facility
GII	Global Innovation Index
GIZ	German Corporation for International Cooperation (Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit)
GPEDC	Global Partnership for Effective Development Cooperation
GSP	Generalized System of Preferences
HDI	Human Development Index
IADG	International Agreed Development Goals
IBRD	International Bank for Reconstruction and Development
IDA	International Development Association
IDB	Inter-American Development Bank
IDC	International Development Contributions
IFI	International Finance Institutions
INN	ODA Innovation Index (see Annex 2)
KfW	German Development Bank (Kreditanstalt für Wiederaufbau)
LA	Latin America
LAC	Latin America and the Caribbean
LAIF	Latin America Investment Facility
LDC	Least Developed Countries
MDG	Millennium Development Goals
NAMA	Nationally Appropriate Mitigation Action
NGO	Non-Governmental Organizations
ODA	Official Development Aid
OECD	Organization for Economic Cooperation and Development
PPP	Public Private Partnerships
PSI	Private Sector Instruments
R&D	Research and Development
SDG	Sustainable Development Goals
SEGIB	Ibero-American General Secretariat (Secretaría General Iberoamericana)
SIDS	Small Island Developing States
SME	Small and medium sized enterprises
SNIC	National Integrated Care System of Uruguay (Sistema Nacional Integrado de Cuidados)
TOSSD	Total Official Support to Sustainable Development
TPP	Trans-Pacific Partnership
UN	United Nations
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development
UNDAF	United Nations Development Assistance Framework
UNDP	United Nations Development Programme
UNFPA	United Nations Population Fund
UNICEF	United Nations International Children's Emergency Fund
USD	United States Dollar
WB	World Bank
WFP	World Food Programme
WIPO	World Intellectual Property Organization
WPEFF	Working Party on Aid Effectiveness



# INTRODUCTION

This study is an initiative of the Chilean government through its International Cooperation Agency (Agencia Chilena de Cooperación Internacional para el Desarrollo, AGCI), and has been carried out in collaboration with the United Nations Development Program (UNDP)<sup>1</sup> in order to analyze the potential impact implied by Chile's graduation and to contribute to a more elaborated decision-making in this area. It has been conceived as an input to identify arguments and lines of impact of the decision of the Development Assistance Committee (DAC) within the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD), of which Chile is a member with observer status, removing Chile, Seychelles and Uruguay from the Official Development Assistance (ODA) eligibility list by the end of 2017, as well as 29 other countries by 2030.

Further to the Introduction, Section 2 of this paper presents an analysis of the context of development cooperation. The framework for the graduation impact analysis is presented in Section 3 together with the description of graduation rules and relevant background. The case of Chile is analyzed in depth and additional information is provided for the case of Uruguay in Section 4. Lastly, Section 5 presents scenarios between 2020 and 2030. Concurrently with this study, a simplified analysis on remaining structural gaps in Chile was carried out, as well as a study on the indirect impacts of graduation on innovation in Chile (AGCI, 2017, Alemany and Ferreira-Coimbra). Initial findings of the latter are cited in the present document.

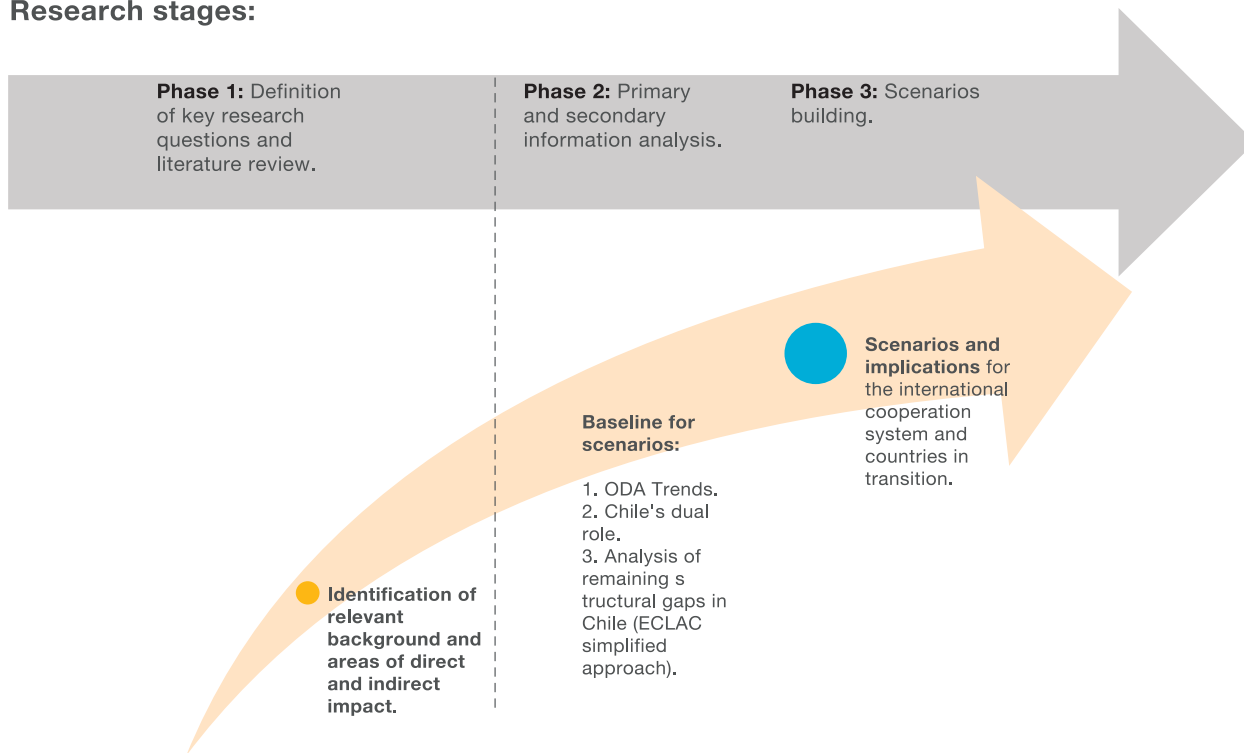
The research stages of this assessment are outlined in the following diagram, consisting of three stages: The first one covers the definition of the research questions and the bibliography review, while the second phase includes the analysis of primary and secondary information, and a third stage deals with the elaboration of simplified forecasting scenarios.

---

<sup>1</sup> Project No. 102727 "Institutional strengthening of AGCI Chile to face its double role as a cooperation provider and recipient", funded with resources from both parties.

**Diagram 1: Research stages of this study**

**Research stages:**



Source: Own elaboration.

The framework of this document was designed following a forecasting approach, which, in an exploratory way, is adapted to the analysis of the impact of graduation as a first approximation from a forecasting perspective to this problem. Forecasting is an eclectic approach by definition (ECLAC, 2006). This exercise is not intended to foresee what will happen, but to shed light on the present action (Berger, 1959). Prospective, forecasting or policy anticipation exercises are intended to anticipate possible rupture or instability scenarios, providing an additional modality to understand social phenomena, which can help to shape better policies and decision-making processes (UNDP, Alemany, 2006).

This paper is based on the methodology of Peter Schwartz (1991, 1993, and 2004), since it allows a simplified analysis for the construction of scenarios in order to inform decision making. The steps for scenario building proposed by Schwartz are outlined in Section 3.3, with certain adaptations to reflect how each of these steps was applied in this study.



**2.**

**DEVELOPMENT COOPERATION IN A  
CHANGING GLOBAL CONTEXT**

## DEVELOPMENT COOPERATION IN A CHANGING GLOBAL CONTEXT

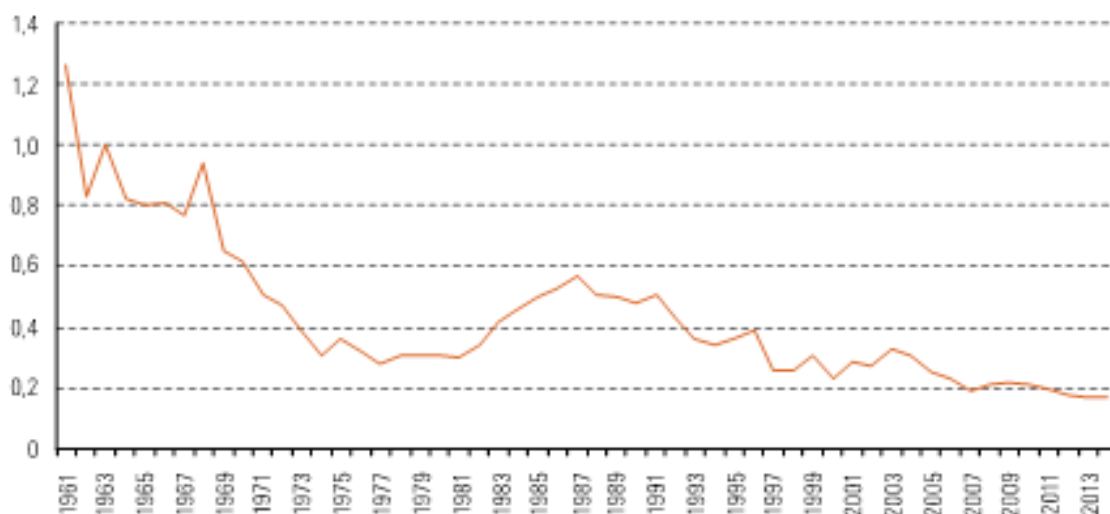
This section aims to answer the following key questions:

1. What is the new development cooperation consensus?
2. What are the implications of this new paradigm for development cooperation on allocation rules?
3. What are the main characteristics of development cooperation governance?
4. What does it mean to go beyond “ODA” in Latin America and the Caribbean?
5. What are the main debates about measuring development?

### 2.1. The new framework for development cooperation

During the past 60 years, ODA in Latin America has represented, on average, between 1.2% of the regional General Domestic Product (GDP) – at the beginning of the cycle in the 1960s – and about 0.2% of GDP more recently. Hence, mobilizing resources beyond ODA is a strategy that most Latin American countries have activated several decades ago. Going beyond ODA in Latin America is business as usual.

Figure 1.A. Average ODA in Latin America as a percentage of GDP, 1961-2013

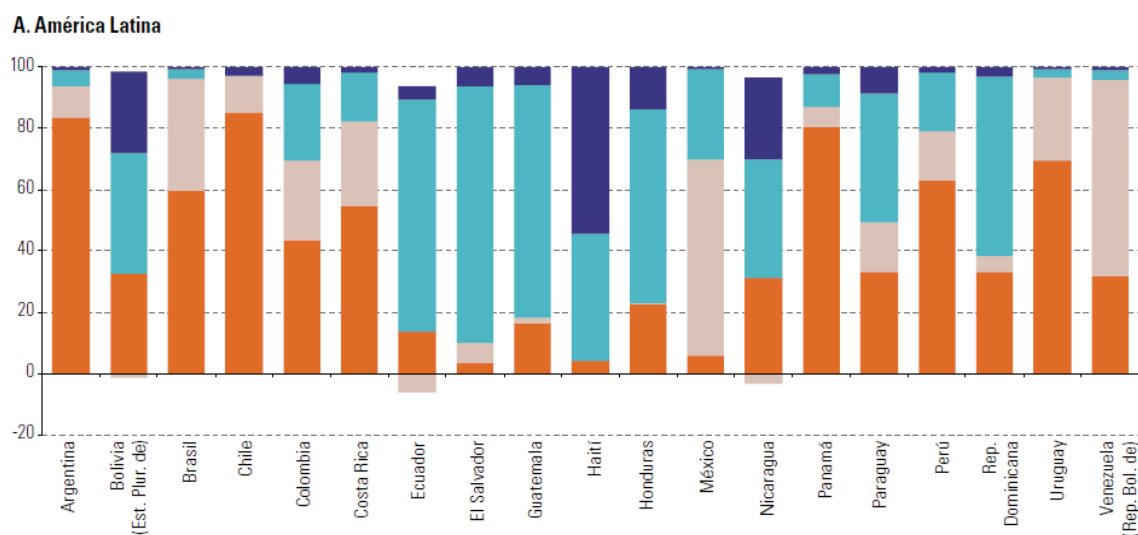


Source: ECLAC, 2016, based on OECD, Development Finance Statistics, 2016.

## DEVELOPMENT COOPERATION IN A CHANGING GLOBAL CONTEXT

The new framework for development cooperation

Figure 1.B. Relative weight of some of the sources of external funding for development in Latin America, average 2010-2012, as a percentage of total flows



Source: ECLAC, 2016, based on World Bank, World Development Indicators.

Due to the above, and beyond the mobilization of other external development funding flows, aside from ODA, the mobilization of internal public and private resources in the countries of Latin America is not new either. Most of these countries are largely co-financing development cooperation projects and placing their own public resources, in many cases matching ODA contribution amounts in quantity, besides promoting partnerships with the private sector.

While ODA amounts for Latin America and the Caribbean are historically low, the qualitative contribution of development cooperation has advanced institutional strengthening, the consolidation of re-democratization processes towards the end of the 20th century, poverty reduction strategies, the promotion of development and the modernization of the State and the design of public policies in a broad sense.

There are only a few countries in Latin America and the Caribbean with a strong budgetary dependency on cooperation. In most cases, development cooperation is conceived as a strategy for political and technical dialogue that enables capacity building, mutual learning and changes in institutions and societies that benefit from the experiences of more developed countries. The Latin American and Caribbean vision of development cooperation as a broader agenda than ODA provision is based on the understanding that cooperation implies common objectives for development and strengthening of regional, bi-regional and multilateral alliances.

## DEVELOPMENT COOPERATION IN A CHANGING GLOBAL CONTEXT

### The new framework for development cooperation

The objectives and frameworks of development cooperation up to 2015 were perceived by Latin America as restrictive in relation to this political vision of cooperation and to the understanding of development beyond poverty reduction. In fact, until 2015 the international community organized its development objectives around simple cooperation schemes or paradigms, with a very pragmatic approach to cooperation, aimed at concrete and measurable results in the short-term. It was presented as more pragmatic than addressing the complexity of development, despite the fact that development measurement is complex and therefore it is difficult to show results in the short term. A few measurable goals, such as the Millennium Development Goals (MDGs), agreed within the United Nations in 2000, were easier to agree on internationally and to measure, and avoided discussions on the different conceptions or qualifications related to development (from economic, social, inclusive, national, regional, local, endogenous, dependent, co-dependent or sustainable angles, among others). At the same time, they provided cooperation agencies with a set of goals that were not too ambitious, similar to the objectives that had been proposed since the 1970s, and which were organized around eight goals easy to communicate to citizens. This was as central a goal as the achievement of development results itself, since the pressure for an adequate use of public resources through ODA had come to stay, and citizens did not always understand developed countries' obligation to cooperate with less developed countries. By Latin America, the MDGs were perceived as minimum targets, which at least failed to integrate one of the central challenges for the region — to link poverty reduction efforts with inequality reduction.

In 2000 and in previous decades, the international development debate had been solved in a simplistic and pragmatic way from the international finance institutions (IFIs) through the measurement of income or rent in its variations (net, gross, per capita internal product). This, in short, was no more than the preponderance of the growth theory as an analytical framework, which established concrete, measurable and comparable criteria for progress, influencing policy-making and financing for development (Alonso, 2016).

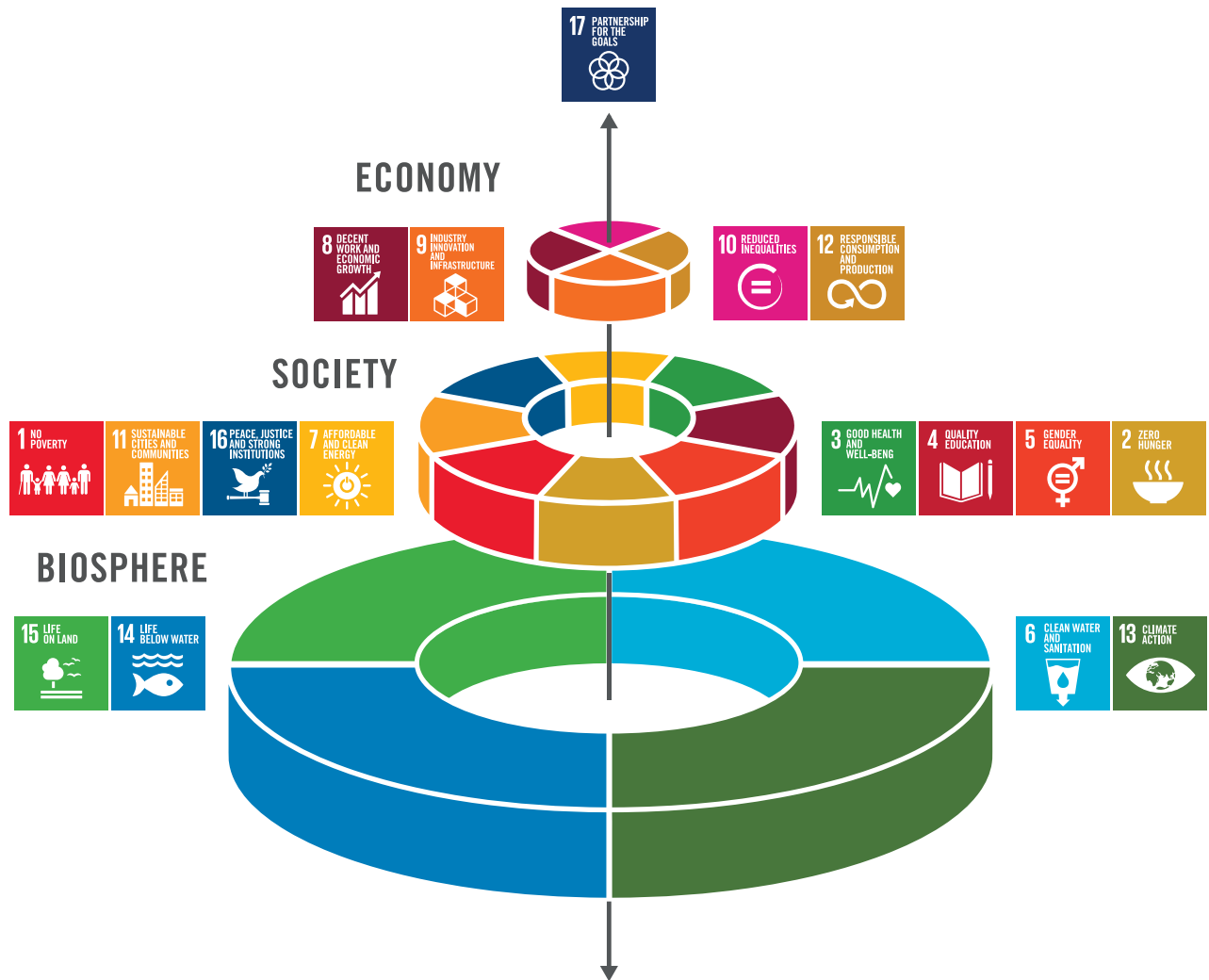
The growth-over-development approach became the central interpretation of the economic dynamics of the twentieth century. However, the beginning of the 21st century is marked by increased uncertainty, interdependence and new vulnerabilities that add to the structural inequalities among and within countries, which are sought to be reduced through the Sustainable Development Goals (SDGs) agenda agreed within the United Nations in 2015.

The normative body of the SDGs is initially composed of the resolution “Transforming Our World: the 2030 Agenda for Sustainable Development” and the Addis Ababa Action Agenda on Financing for Development, which forms an integral part of the former.<sup>2</sup> As part of the SDGs, the international community incorporated the recognition that we are in a new era of multi-polarity where the dual cooperation role of developing countries is increasingly clear (acting as recipients through traditional channels, while intensifying triangular and South-South cooperation). The SDGs recognize that the challenges of structural change and development remain beyond improvements of poverty levels measured by dollars per day, GDP or GDP per capita, and require long-term policies with a focus on sustainability.

# DEVELOPMENT COOPERATION IN A CHANGING GLOBAL CONTEXT

The new framework for development cooperation

Diagram 2: The Sustainable Development Objectives presume an integral and circular vision of development



Source: Stockholm Resilience Center, Stockholm University. <http://www.stockholmresilience.org/>

<sup>2</sup> Final document of the International Conference on Financing for Development, held in Addis Ababa from 13 to 16 July 2015.

## DEVELOPMENT COOPERATION IN A CHANGING GLOBAL CONTEXT

The new framework for development cooperation

**Table 1: Sustainable Development Objectives :**

<b>Objective 1</b>	End poverty in all its forms everywhere
<b>Objective 2</b>	End hunger, achieve food security and improved nutrition and promote sustainable agriculture
<b>Objective 3</b>	Ensure healthy lives and promote well-being for all at all ages
<b>Objective 4</b>	Ensure inclusive and equitable quality education and promote lifelong learning opportunities for all
<b>Objective 5</b>	Achieve gender equality and empower all women and girls
<b>Objective 6</b>	Ensure availability and sustainable management of water and sanitation for all
<b>Objective 7</b>	Ensure access to affordable, reliable, sustainable and modern energy for all
<b>Objective 8</b>	Promote sustained, inclusive and sustainable economic growth, full and productive employment and decent work for all
<b>Objective 9</b>	Build resilient infrastructure, promote inclusive and sustainable industrialization and foster innovation
<b>Objective 10</b>	Reduce inequality within and among countries
<b>Objective 11</b>	Make cities and human settlements inclusive, safe, resilient and sustainable
<b>Objective 12</b>	Ensure sustainable consumption and production patterns
<b>Objective 13</b>	Take urgent action to combat climate change and its impacts
<b>Objective 14</b>	Conserve and sustainably use the oceans, seas and marine resources for sustainable development
<b>Objective 15</b>	Protect, restore and promote sustainable use of terrestrial ecosystems, sustainably manage forests, combat desertification, and halt and reverse land degradation and halt biodiversity loss
<b>Objective 16</b>	Promote peaceful and inclusive societies for sustainable development, provide access to justice for all and build effective, accountable and inclusive institutions at all levels
<b>Objective 17</b>	Strengthen the means of implementation and revitalize the global partnership for sustainable development

The SDGs were triggered by the process that emerged from the Rio Summit in 1992, later strengthened by Rio+20, and constitute the first general framework of development cooperation that integrates the complexity of development and recognizes the interdependencies among countries and disciplines, as well as between economy, society, institutions and the environment.

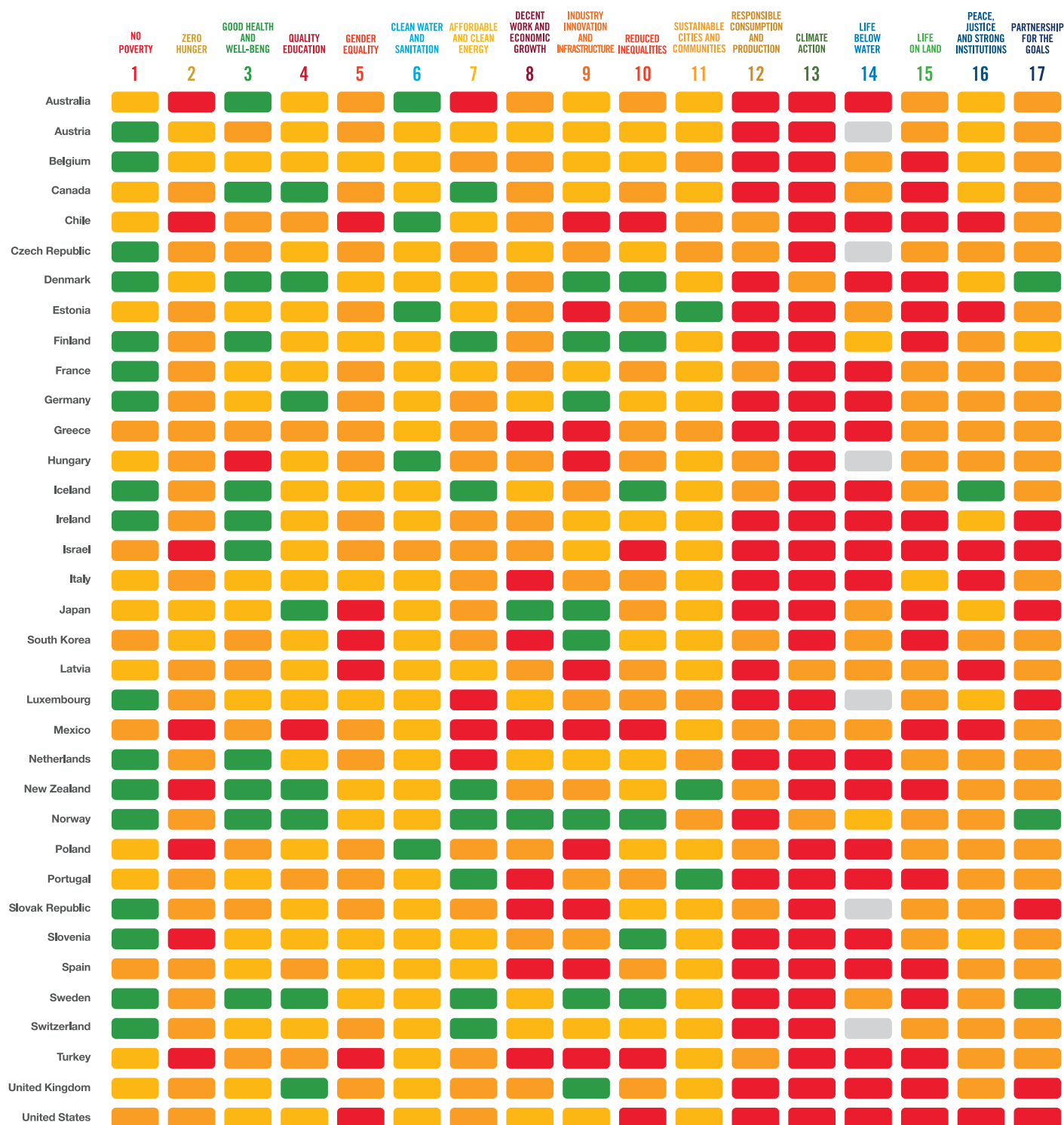
The comparative analysis of the countries' performance around each SDG relative to the average progress of all the countries by 2017, shows that the agenda is universal and that there are areas in which different regions have greater lags or advances.

Below are the performance tables around the SDGs by 2017, where each country and each SDG is measured compared to the average progress of the other countries. Table 2.A shows the countries of the OECD, while table 2.B lists the Latin American countries as published per SDG Index.

# DEVELOPMENT COOPERATION IN A CHANGING GLOBAL CONTEXT

The new framework for development cooperation

Table 2.A. SDG performance rate dashboard relative to the average for OECD countries, SDG Index, 2017



# DEVELOPMENT COOPERATION IN A CHANGING GLOBAL CONTEXT

The new framework for development cooperation

**Table 2.B. SDG performance dashboard relative to the average for Latin America and the Caribbean, SDG Index, 2017**

	NO POVERTY 1	ZERO HUNGER 2	GOOD HEALTH AND WELL-BEING 3	QUALITY EDUCATION 4	GENDER EQUALITY 5	CLEAN WATER AND SANITATION 6	AFFORDABLE AND CLEAN ENERGY 7	DECENT WORK AND ECONOMIC GROWTH 8	INDUSTRY INNOVATION AND INFRASTRUCTURE 9	REDUCED INEQUALITIES 10	SUSTAINABLE CITIES AND COMMUNITIES 11	RESPONSIBLE CONSUMPTION AND PRODUCTION 12	CLIMATE ACTION 13	LIFE BELOW WATER 14	LIFE ON LAND 15	PEACE, JUSTICE AND STRONG INSTITUTIONS 16	PARTNERSHIP FOR THE GOALS 17
Argentina	Green	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Green	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Yellow
Barbados	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Green	Yellow	Yellow	Red	Yellow	Red	Red	Red	Yellow	Red	Yellow
Belize	Yellow	Yellow	Red	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Grey	Yellow	Red	Yellow	Red	Red	Red	Yellow
Bolivia	Yellow	Red	Red	Red	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Red	Red	Yellow	Yellow	Yellow	Grey	Yellow	Red	Yellow
Brazil	Yellow	Yellow	Red	Yellow	Yellow	Yellow	Green	Red	Yellow	Red	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Yellow	Red	Yellow
Colombia	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Red	Red	Yellow	Yellow	Green	Red	Yellow	Red	Yellow
Costa Rica	Grey	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Green	Yellow	Red	Red	Yellow	Yellow	Green	Yellow	Yellow	Red	Yellow
Cuba	Green	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Green	Red	Grey	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Yellow	Red	Green
Dominican Republic	Green	Yellow	Red	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Red	Red	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Red	Red	Yellow
Ecuador	Yellow	Red	Red	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Red	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Yellow
El Salvador	Yellow	Yellow	Red	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Red	Red	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Yellow	Red	Yellow
Guatemala	Yellow	Red	Red	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Yellow	Red	Red	Yellow	Yellow	Green	Red	Yellow	Red	Yellow
Guyana	Yellow	Yellow	Red	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Red	Yellow	Yellow	Red	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Yellow
Haiti	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Yellow	Yellow	Green	Red	Red	Red	Green
Honduras	Red	Red	Red	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Red	Red	Yellow	Yellow	Green	Red	Red	Red	Yellow
Jamaica	Green	Red	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Red	Red	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Yellow	Red	Yellow
Nicaragua	Yellow	Red	Red	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Red	Red	Yellow	Yellow	Green	Yellow	Yellow	Red	Yellow
Panama	Yellow	Red	Red	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Red	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Yellow
Paraguay	Yellow	Yellow	Red	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Red	Red	Yellow	Red	Yellow	Grey	Yellow	Red	Yellow
Peru	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Red	Red	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Yellow	Red	Yellow
Suriname	Red	Red	Red	Yellow	Yellow	Yellow	Green	Yellow	Red	Grey	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Yellow
Trinidad and Tobago	Green	Red	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Grey	Yellow	Red	Yellow	Red	Yellow	Red	Green
Uruguay	Green	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Green	Green	Yellow	Yellow	Red	Yellow	Red	Yellow	Red	Red	Red	Yellow
Venezuela, RB	Yellow	Yellow	Red	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Red	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Yellow	Red	Yellow

Source: SDG Index, 2017.

When OECD countries are pooled to observe their SDGs' performance relative to the average, the shared challenge of most of these countries is to make progress on SDGs linked to the production model, consumption, environment preservation and climate change. When the countries of Latin America and the Caribbean are examined in the same sense, the main areas of attention and where there are still common challenges are as follows:



## DEVELOPMENT COOPERATION IN A CHANGING GLOBAL CONTEXT

The new framework for development cooperation

a) The only column in red for all countries is the SDG 16, “Peace, justice and strong institutions”. This has historically been one of the major challenges and continues to be so for this region despite advances in institutional development, growth and macroeconomic balances. When analyzing the performance of this SDG and others for Chile and Mexico, both countries are in the same trend as Latin America and the Caribbean and much closer to their relative SDG performance than to that of OECD countries. Furthermore, alongside Chile and Mexico, within the OECD member countries, Greece and Turkey perform similarly and present challenges which are close to those of the Latin America and the Caribbean group from the SDG perspective, even though they concern very different socio-cultural realities. Greece, as a member of the EU, and Turkey, due to its proximity to the Union and its geo-strategic role, receive different types of subsidies and technical cooperation from the EU and will continue to do so until 2030. This will allow them to have predictable development support and financing based on the principle that the stability of both countries and their development achievements will contribute to the stability and development of the entire region, creating a macroeconomic impact that stretches to other territories which form part of the migrants and refugees access zone in the EU.

b) For all countries of the region the following goals remain a challenge: SDG 8 (Promote sustained, inclusive and sustainable economic growth, full and productive employment and decent work for all), SDG 9 (Build resilient infrastructure, promote inclusive and sustainable industrialization and foster innovation), SDG 10 (Reduce inequality within and among countries) and SDG 14 (Conserve and sustainably use the oceans, seas and marine resources for sustainable development).

c) For the great majority of countries in the region, SDG 2 (End hunger, achieve food security and improved nutrition and promote sustainable agriculture) and SDG 3 (Ensure healthy lives and promote well-being for all at all ages) require particular attention.

## DEVELOPMENT COOPERATION IN A CHANGING GLOBAL CONTEXT

### The new framework for development cooperation

The SDGs' pending agenda in the OECD countries is highly linked to the challenges of the production model and to the construction of international public goods (regional and global), which highlights the interdependencies of their sustainable development performance.

“The SDGs and targets are integrated and indivisible, global in nature and universally applicable, taking into account different national realities, capacities and levels of development and respecting national policies and priorities” (United Nations, 2015a). Most of the ongoing SDGs implementation endeavors have a strong national or local emphasis with international coordination only timidly increasing in this respect. However, Latin America and the Caribbean has made progress in regional forums (particularly within the Economic Commission for Latin America, ECLAC and the Ibero-American General Secretariat, SEGIB), where the countries' efforts to institutional adaptation or reengineering are shared, allowing their SDG commitments and advances to be monitored.

In order to advance the adaptation or reengineering of an international cooperation system that is in line with the SDGs, it will be necessary to generate new arrangements and common incentives that question the traditional forms of allocation, operation and measurement of the results of development cooperation from an intra-frontiers logic, i.e. between countries. Likewise, it will be necessary to impact within the borders of those who defined themselves as “recipients” and used to apply an approach focused on reducing poverty rather than promoting sustainable development.

Partnerships for development effectiveness and development cooperation itself have been adapting very slowly to the new paradigm of development cooperation. Also, the domain of international public goods has broadened and been integrated to a large extent within the framework of the SDGs, although this is not yet reflected in ODA rules.

International public goods can be classified, as suggested by Alonso et al. (2011: 245), into three categories: configuration of social order, life preservation and promotion of prosperity (see table below).

## DEVELOPMENT COOPERATION IN A CHANGING GLOBAL CONTEXT

The new framework for development cooperation

**Table 3: Domains of International Public Goods**

Main objective	Domain
<b>Configuration of social order</b>	International justice International standards International institutions Refugees, asylum and international displacement regimes (forced displacement) Migration regime
<b>Preservation of life and the planet</b>	Prevention and control of infectious Diseases Peace and security Global common goods Environment preservation and climate change management Protection against crime and drug trafficking
<b>Promotion of prosperity</b>	Financial stability Knowledge dissemination Commercial integration

*Source: Adapted from Alonso (2011: 245).*

The provision of public goods is not only linked to the governance aspects or the generation of multilateral rules (the first domain), but also involves supporting countries to apply these intra-border frameworks. This would enable the correction of inequalities among countries (second and third domain of the table above).

Alonso and others argue that international public goods are necessary for security, stability and global progress, but in turn demand a certain correction of inequalities and require cooperation. This statement on the need for the cooperation system to advance the correction of inequalities and the need to cooperate is conceived as a strategy for survival, since the preservation of life and international order depend on it, as from a principle-based approach, understanding that the international cooperation system for development aims to promote equality and equity.

However, as Kharas and Rogerson (2016) warn, “by definition, global public goods, such as norm setting, are universal in nature; they do not have the economic development of developing countries as their main motivation, something that is central to the definition of ODA”. As a result, they point out that this is why only part of the funds allocated to multilateral regulatory agencies is

## DEVELOPMENT COOPERATION IN A CHANGING GLOBAL CONTEXT

### The new framework for development cooperation

eligible to be accounted for as ODA. But the 2030 Agenda is a universal one and developing countries, like all other countries, benefit from standard setting, so it seems anachronistic not to account for these efforts as part of ODA.

Indeed, these authors indicate that “there is a concern that organizations have underinvested in norm-setting precisely because there is no global acknowledgement for the funds spent on it. In many agencies of the United Nations, core funding for development-related operational activities has stagnated, while non-core funding has grown steadily.” This is so because the former is not fully accounted for as ODA, while the latter is. Initiatives linked to climate change mitigation are clearly geared to a global public good, but as a matter of fact, most cross-border flows from bilateral and multilateral agencies for mitigation are captured in ODA or what the DAC calls other official flows (Kharas and Rogerson, 2016).

The SDGs and the 2030 Agenda configure the new consensus for development cooperation and imply a new universal and comprehensive approach that challenges the way in which ODA is defined, allocated and the cooperation modality that has been consolidated since the end of the Second World War. Further to this new regulatory framework there are others such as the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030, which was adopted at the third United Nations World Conference held in Sendai, Japan, on 18 March 2015, and the Paris Convention of the United Nations Framework Convention on Climate, signed in December 2015 during the XXI Climate Change Conference (COP21), which entered into force in October 2016. In this sense, the High Level Panel Report itself, “A new DAC in a changing world” (OECD, 2017f), recognizes that this new paradigm and its interactive agenda imply that it has become critical to connect the, so far, parallel universes of humanitarian aid, fragility reduction initiatives, climate-related actions and the world’s most traditional development cooperation, which, until now, has focused on poverty reduction (from the DAC’s approach at least).

It is important to recognize then that the SDGs are a first attempt by the international community to foster the interrelationships between growth and development and to go further with a universal and integral agenda. Two years have passed since their launch, 13 years remain to achieve them, and the poverty-development-humanitarian-climate nexus is still a huge challenge for all decision-makers who in the past worked or defined policies or projects in parallel or through different channels.

Faced with the challenge of SDGs’ compliance, a number of developing countries are already playing a dual role as recipient and provider of cooperation. This dual role implies responsibilities and challenges in the functions traditionally conceived for different entities — the funders on the one hand and recipients on the other. An increasing number of countries in the Global South play this dual role, and much of the triangular and South-South cooperation comes from outside the DAC, being, therefore, difficult to measure and apprehend entirely. In the context of South-South cooperation, other rules are emerging which, in some aspects, may help to adapt the practices or traditional cooperation rules to a more horizontal, less conditioned and more locally-adapted form of partnership.

## DEVELOPMENT COOPERATION IN A CHANGING GLOBAL CONTEXT

The new framework for development cooperation

The agenda of building inclusive cooperation partnerships, strengthened by the Fourth High Level Forum on Aid Effectiveness in Busan (2011) and fostered by the OECD itself as part of the intention to expand its adherents, implies that these partnerships are based on collaborative and joint planning, where the categories of donor versus recipient become blurred and would pass on to a concept of “partners” or “development partners”. But reality is still far from those principles.

The Global Partnership for Effective Development Cooperation (GPEDC), which was set up in Busan in 2011 and entered into force in 2012, was a first step towards another form of international coordination. The GPEDC brings together governments, bilateral and multilateral organizations, civil society and representatives of parliaments and the private sector, and builds on the process of concerted action of the previous decade on the DAC Working Party on Aid Effectiveness (WPEFF), which began in a typical DAC modality, between traditional donors and in a poorly transparent manner. Since the Third High Level Forum on Aid Effectiveness in Accra (2008), the WPEFF had been slowly opening up as stakeholders outside the DAC expressed interest and ability to contribute substantively, first to the aid effectiveness agenda and then to development effectiveness. Busan opened the Working Party’s decision-making forum to the GPEDC, moving from a help logic, a funder-centered concept by definition, to a development effectiveness framework. This on one hand served the broader development cooperation vision of other regions, and at the same time made it possible to integrate other issues of interest for the OECD beyond ODA.

However, these efforts still do not translate into governance in line with these principles or with the SDGs. As the proposals for reform from the DAC system itself are presented with a development cooperation governance that from various perspectives can be described as fragile, it is essential that these new definitions and adaptation of the international cooperation system and its rules are set either with a broader framework of actors or within the United Nations rather than within the DAC.

These challenges of modernization have shared responsibilities and reflect the resistance to change of the international institutions that are not deeply reformed, and of those government officials who occupy their different boards of directors or decision-making spaces and who strongly resist change. At the international level, the governance of development cooperation remains a pending agenda; it is not the only international consensus front whose institutional arrangements are still polarized with the power relations and imbalances of the Bretton Woods era and the agreements of damage control emerged in the aftermath of the Second World War. This fragility of the international cooperation system’s governance can be explained in at least four dimensions:

## DEVELOPMENT COOPERATION IN A CHANGING GLOBAL CONTEXT

The new framework for development cooperation

1. *Policy incoherence*
2. *Institutional duality*
3. *Lack of representativeness and monopoly of decisions around 30 countries*
4. *Failure to comply with development cooperation commitments, with exceptions*

***Lack of adaptation to the new framework for development cooperation*** As noted above, the tectonic changes in the new framework for development cooperation within the United Nations are combined with other dimensions of the policy space, where the policy coherence approach for sustainable development is still weak (Policy Coherence for Sustainable Development, OECD, 2017c). The OECD itself has recently developed a comprehensive analysis on the need to move towards policy coherence for sustainable development (OECD, 2017c). This analysis identifies the building blocks and a wide range of recommendations for coherence at the national level but does not question the policy inconsistencies of the international cooperation system observed by OECD, where one of its organs with more relative power defines the rules. The 2030 Agenda as the heir of the entire Financing for Development process calls for this coherence between the different policy dimensions, but the systemic aspects, which are also reflected in SDG 17, are yet to make significant progress towards policy coherence.

### Box 1:

#### Goal 17 targets: Revitalize the global partnership for sustainable development

##### Finance

17.1 Strengthen domestic resource mobilization, including through international support to developing countries, to improve domestic capacity for tax and other revenue collection

17.2 Developed countries to implement fully their official development assistance commitments, including the commitment by many developed countries to achieve the target of 0.7 per cent of ODA/GDP (Gross National Income) to developing countries and 0.15 to 0.20 per cent of ODA/GDP to least developed countries. ODA providers are encouraged to consider setting a target to provide at least 0.20 per cent of ODA/GDP to least developed countries

17.3 Mobilize additional financial resources for developing countries from multiple sources

## DEVELOPMENT COOPERATION IN A CHANGING GLOBAL CONTEXT

The new framework for development cooperation

17.4 Assist developing countries in attaining long-term debt sustainability through coordinated policies aimed at fostering debt financing, debt relief and debt restructuring, as appropriate, and address the external debt of highly indebted poor countries to reduce debt distress

17.5 Adopt and implement investment promotion regimes for least developed countries

### Technology

17.6 Enhance North-South, South-South and triangular regional and international cooperation on and access to science, technology and innovation and enhance knowledge sharing on mutually agreed terms, including through improved coordination among existing mechanisms, in particular at the United Nations level, and through a global technology facilitation mechanism

17.7 Promote the development, transfer, dissemination and diffusion of environmentally sound technologies to developing countries on favourable terms, including on concessional and preferential terms, as mutually agreed

17.8 Fully operationalize the technology bank and science, technology and innovation capacity-building mechanism for least developed countries by 2017 and enhance the use of enabling technology, in particular information and communications technology

### Capacity building

17.9 Enhance international support for implementing effective and targeted capacity-building in developing countries to support national plans to implement all the sustainable development goals, including through North-South, South-South and triangular cooperation

### Trade

17.10 Promote a universal, rules-based, open, non-discriminatory and equitable multilateral trading system under the World Trade Organization, including through the conclusion of negotiations under its Doha Development Agenda

17.11 Significantly increase the exports of developing countries, in particular with a view to doubling the least developed countries' share of global exports by 2020

17.12 Realize timely implementation of duty-free and quota-free market access on a lasting basis for all least developed countries, consistent with World Trade Organization decisions,



## DEVELOPMENT COOPERATION IN A CHANGING GLOBAL CONTEXT

The new framework for development cooperation

including by ensuring that preferential rules of origin applicable to imports from least developed countries are transparent and simple, and contribute to facilitating market access

### **Systemic issues**

#### *Policy and institutional coherence*

**17.13** Enhance global macroeconomic stability, including through policy coordination and policy coherence

**17.14** Enhance policy coherence for sustainable development

**17.15** Respect each country's policy space and leadership to establish and implement policies for poverty eradication and sustainable development

### **Multi-stakeholder partnerships**

**17.16** Enhance the global partnership for sustainable development, complemented by multi-stakeholder partnerships that mobilize and share knowledge, expertise, technology and financial resources, to support the achievement of the sustainable development goals in all countries, in particular developing countries

**17.17** Encourage and promote effective public, public-private and civil society partnerships, building on the experience and resourcing strategies of partnerships

### **Data, monitoring and accountability**

**17.18** By 2020, enhance capacity-building support to developing countries, including for least developed countries and small island developing states, to increase significantly the availability of high-quality, timely and reliable data disaggregated by income, gender, age, race, ethnicity, migratory status, disability, geographic location and other characteristics relevant in national contexts

**17.19** By 2030, build on existing initiatives to develop measurements of progress on sustainable development that complement gross domestic product, and support statistical capacity-building in developing countries.

*Source: <http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/globalpartnerships/>*



## DEVELOPMENT COOPERATION IN A CHANGING GLOBAL CONTEXT

The new framework for development cooperation

**2. Institutional duality.** En los hechos, el DCF sigue siendo un foro de debate de alto nivel que aún no plasma un rol regulador o de orientación de políticas con peso para cambiar las reglas del juego. A pesar de que existe participación de la OCDE en estos foros, en general es para afirmar su rol central en la agenda y su capacidad de obtener resultados objetivos de forma más eficaz y eficiente y no para fortalecer el DCF. Algunas agencias del SNU juegan también roles diferenciados en este esquema: UN DESA y UNCTAD en la producción de información y análisis, el PNUD en la cooperación Sur-Sur y más recientemente la Oficina de Naciones Unidas para Cooperación Sur-Sur. Esta multiplicidad institucional podría ser una fortaleza, y quizás lo sea, pero ninguna tiene el rol regulador que sigue teniendo el CAD. Por otro lado, desde América Latina y el Caribe buena parte del debate, sistematización e intercambios de experiencias de cooperación Sur-Sur, en los últimos años, se da en el marco de la SEGIB, privilegiando de esta manera los vínculos socio-culturales con España y Portugal. Así como otros países de África, Asia y el Caribe lo hacen en gran medida dentro del espacio de cooperación de la Francofonía o el Commonwealth, dependiendo del caso.

The DCF is conceived as a space that can provide medium- and long-term results for the creation of a multilateral space that plays a central role for international development cooperation, integrating the perspectives of the non-traditional cooperation actors. It is designed to integrate the definitions of policies and cooperation rules, as well as the lessons learned and South-South cooperation actors who will never participate in the DAC and do not feel represented by it. In fact, the DCF remains a high-level debate forum that does not yet capture a regulatory or policy-oriented role to change the rules of the game. Although there is OECD participation in these Fora, it is generally in order to affirm its central role in the agenda and its ability to achieve objective results more effectively and efficiently rather than to strengthen the DCF. Some UN agencies also play differentiated roles in this scheme: UN's Department of Economic and Social Affairs (DESA) and the United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD) in the production of information and analysis, UNDP in South-South cooperation and more recently the UN Office for South-South Cooperation.

This multiplicity could in fact be a strength, and perhaps it is, but none has the weight on the rules of the development cooperation game that the DAC still has. On the other hand, from Latin America and the Caribbean much of the debate, systematization and exchanges of experiences of South-South cooperation over the last years are given within the framework of SEGIB, thus favoring socio-cultural ties with Spain and Portugal. Just as other countries in Africa, Asia and the Caribbean do so largely within the Francophone cooperation space, or that of the Commonwealth, depending on the case.

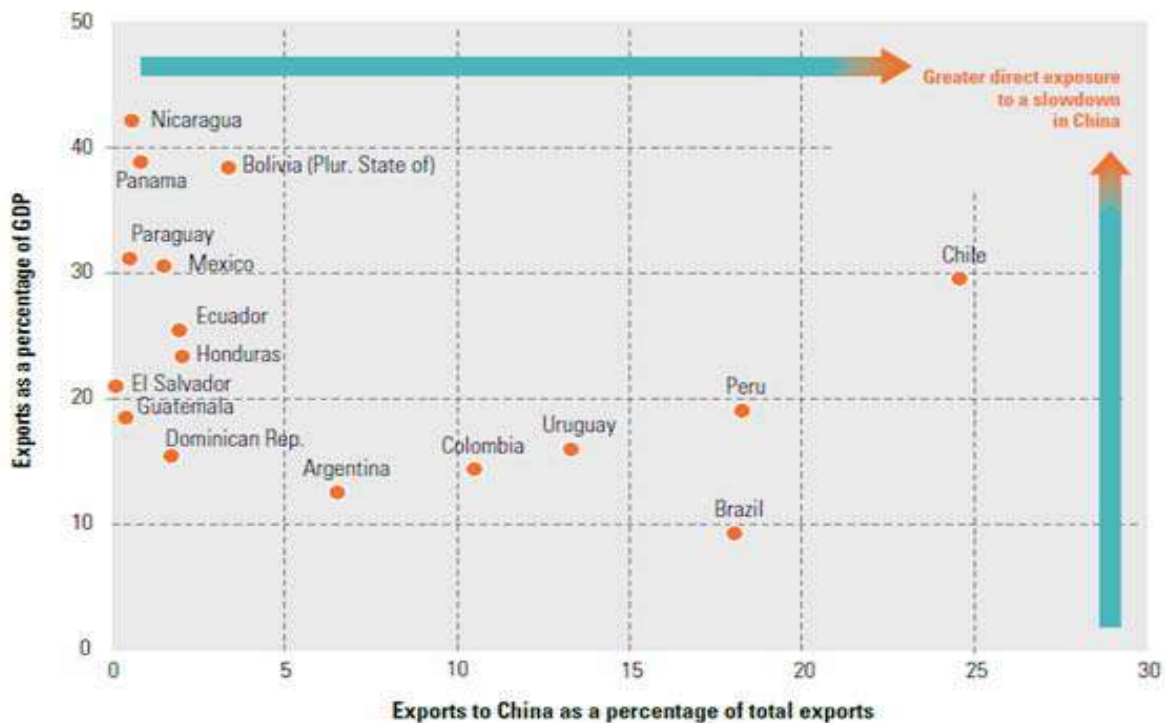
The inefficiency of this institutional duality is exacerbated by the emergence of new development funders such as China, who plays an increasingly important role, although not entirely easy to analyze or comprehend, and where the international cooperation system is totally inefficient in both the capture of information and in the promotion of standards. It is estimated that the total concessional funding for development of that country was USD 3.1 billion in 2015 and USD 3.4 billion

## DEVELOPMENT COOPERATION IN A CHANGING GLOBAL CONTEXT

The new framework for development cooperation

in 2014 (OECD estimates based on the Government of China and websites of multilateral organizations, OECD 2017f: 167). Its contribution to multilateralism and regional banks as well as its impetus to South-South cooperation are clear. However, the role of Chinese cooperation in Latin America and the Caribbean is not fully analyzed yet (the information available for Chile and Uruguay is briefly discussed further on). Its investments in and trade with Latin America have been significant over the entire commodity boom period, and its potential as a development funder is likely to continue to grow as trade between Latin America and China has experienced an unprecedented expansion in recent years. At the same time, the recent deceleration of the region tied to the Chinese slowdown also reveals the structural weaknesses of economic growth based on raw materials (OECD / ECLAC / CAF, 2016: 22).

Figure 2: Latin American countries' share in exports to China as a percentage of GDP and as a percentage of total exports



Source: ECLAC (2016) on the basis of United Nations Commodity Trade Statistics Database (COMTRADE) and ECLAC's CEPALSTAT Database.

As ECLAC (2016) points out, the direct exposure of the countries of the region to the Chinese slowdown is important and it generates levels of dependency to be taken into account when analyzing China's direct influence, both in terms of its investments in Latin America and in terms of trade and development cooperation. Despite the fact that in the period 2007-2015 China's ODA to Chile materialized through some scholarships and is insignificant for the case of Uruguay until

## DEVELOPMENT COOPERATION IN A CHANGING GLOBAL CONTEXT

The new framework for development cooperation

2017, in both countries, as in the rest of the region, it has an important influence as a counterpart in commercial terms, as shown in the figure above. In the Chilean case, as can be seen in the previous figure, exports to China account for about 30% of GDP and almost 25% of total exports, while in Uruguay they make up about 17% of GDP and almost 14% of total exports.

In 2017 the DAC is composed of 30 members:

Germany,  
Australia,  
Austria,  
Belgium,  
Canada,  
Korea,  
Denmark,  
Finland,  
France,  
Slovenia,  
Spain,  
United States of America,  
Greece,  
Hungary,  
Iceland,  
Ireland,  
Italy,  
Japan,  
Luxembourg,  
New Zealand,  
Norway,  
Netherlands,  
Poland,  
Portugal,  
Czech Republic,  
Slovak Republic,  
United Kingdom,  
European Union,  
Sweden and  
Switzerland.

**3. Lack of representativeness and concentration of cooperation decisions around 30 countries.** This fragility is recognized by the High Level Panel A New DAC in a Changing World convened by the DAC to rethink and legitimize this space that has been catalogued as a “donor club”. Yet, its modernization and adaptation to the new paradigm of cooperation is not well received by all its members. Some members consider they should remain a “donor club” and are not willing to question any of its original rules or definitions. Beyond some positions in which a traditional vision prevails, and which had seemed to be overcome by the Declarations of Paris, Accra and Busan, the fragility of the system as it is now is widely recognized. On the other hand, the strengths of the DAC are also widely recognized. The report of the High-Level Panel itself states that the DAC continues to play important roles as a platform for the definition of policies and rules for ODA and as a guardian of statistics, good practices and standards (OECD, 2017f). However, as development finance comes increasingly from a growing range of sources and actors, and as standards and measures for good practice are challenged through more inclusive fora, the DAC has to evolve rapidly to maintain its relevance.

The multiplicity of cooperation actors, from the global to the local level, has been a source of revitalization for the cooperation system but, at the same time, a source of concern when it implied overlaps and lack of coordination. These issues were worked on within the DAC from the Paris Declaration in 2005 to Busan in 2011 in order to combat the fragmentation and multiplication of initiatives for similar purposes, and to achieve coordination between funders and the alignment with national priorities. That said, it would be much easier to align cooperation with national priorities if the definitions of policies, rules and standards actually took place in a space in which donor and recipient countries, including countries playing a dual role like Chile and increasingly

## DEVELOPMENT COOPERATION IN A CHANGING GLOBAL CONTEXT

The new framework for development cooperation

Uruguay, could participate in equal terms. The GPEDC intends to play that role, but core decisions are still taken in the DAC, and the former is more a space for confluence, policy-making, knowledge-sharing, lessons learned and soft agreements. This in itself is valid and necessary, but does not solve per se the problem of the lack of DAC representativeness.

As to the participation of other non-state actors, from Paris to Busan and through the Accra Agenda for Action, much progress was made in the participation of diverse actors in the High-Level Fora through new and evolving modalities, providing space for organized civil society and developing countries, among others. The DAC itself has tried various spaces for dialogue with civil society as well as with developing countries and it has endeavored to renew itself in several instances, however without much success to date, since the internal resistance to change and the weight of the business as usual have been heavier than all the renewal attempts of the recent years. It seems to be standing before the threshold “innovate or die”, but it is not clear whether its members have become aware of the implications of the new cooperation framework. In this regard, the DAC High Level Panel, which produced the background document on which an action plan for the DAC renewal is drawn, suggests consolidating for other civil society actors the formal participation mechanism that already exists for unions.

**4. Non-fulfillment of development cooperation commitments, with exceptions.** Apart from a few exceptions, most developed countries and DAC members have consistently failed to comply with their respective ODA allocation commitments for more than five decades. Some authors, such as Atkinson (2016), highlight the importance of fulfilling the commitment made by the developed countries in the late 1960s to allocate 0.7% of their GDP to ODA. This commitment is reaffirmed in all the preambles to agreements consolidated at the international level, but non-compliance is sustained over time and most of the DAC member countries fail to comply, which increases the perception of illegitimacy of them as arbitrators of development cooperation.

Atkinson goes even further and proposes to increase developed countries' ODA commitment levels of 0.7% of GDP to 1% as part of inequality reduction strategies. In the current context, however, it does not seem feasible to advocate for increasing the commitment of development aid beyond 0.7% of GDP, since, on the contrary, developed countries within the DAC are looking for alternatives to broaden ODA definition as a way of increasing the flow, instead of actually stepping up public funds for ODA to meet internationally agreed minimums. This pressure to first include loans into ODA quantification, then export credits and now private sector participation (through Private Sector Instruments - PSI) goes hand in hand with a consistent non-compliance and calls into question the fundamentals of ODA as a means of cooperation of the most developed countries in pursuit of the promotion of the public good (EURODAD et al., 2017).

In October 2017 the DAC launched a new mandate that corrects its lag with respect to the SDGs and integrates them as part of its *raison d'être*. This is a first step towards rectifying the first fragility listed above. However, changes in the rules of the game and its composition are still far from being consistent with the changes that SDGs entail in the definition of ODA itself and its allocation rules.

## 2.2. Development measurement under debate

Per capita GDP as a single indicator for ODA graduation has been widely debated, but no international agreements have been reached for its revision so far, although international financial institutions are analyzing new indicators for measuring development. The issue of how to work with middle-income countries is also under analysis through various approaches, both from the United Nations system and from regional development banks. International financial institutions and regional development banks are intensifying their relevance to middle-income countries in a variety of ways, acquiring new skills and knowledge to address policy needs and knowledge gaps in middle-income countries, as they require further elaboration of financial instruments and technical cooperation.

The traditional arguments shared by Latin American countries to move towards a more inclusive approach to development have focused on the need to integrate the inequality dimension to per capita GDP criteria, with proposals on the use of the Gini Index combined with GDP per capita or the use of the UNDP Human Development Index (HDI), or the Structural Gaps approach that identifies the main obstacles to the sustainable development of countries, elaborated by ECLAC (ECLAC, 2014, 2012). Human development is an increasingly accepted concept. It implies “removing the barriers that hold people back in their freedom to act. It is also about enabling disadvantaged and excluded groups to express their concerns, to be heard and to be active agents in shaping their destiny.” (UNDP, IDH 2014).

Other authors such as Kharas et al. (2014) point out the analytical and operational limitations of income clustering and suggests that other variables should be considered, such as creditworthiness and the fragility of countries at the time of categorizing to allocate funding for development (AGCI-AUCI, 2016).

In parallel, the OECD seeks to position a new form of measuring financing for development, where the category of development cooperation is only a part of the flows they seek to measure. This new tool materializes in the concept of Total Official Support to Sustainable Development (TOSSD) as a new framework for measuring the resources allocated to SDGs. It would potentially cover all official resources being transferred to developing countries and multilateral institutions in support of global sustainable development, regardless of the types of instruments used and the associated conditions (AGCI-AUCI, 2016). This framework is still in the pilot phase and has only been applied to a few cases, but it is possibly the OECD methodological alternative around the need to change tools that accompany the new SDGs paradigm, understanding them as they are understood by the vast majority of the international community: as an opportunity to do business mobilizing resources from the private sector (OECD, 2016a). The TOSSD has been published as a Compendium that in 2016 was subjected to an online public consultation. Among other challenges, results reflect the eligibility problems also found around ODA. The Swiss delegation’s response to this consultation poses an alternative approach to eligibility by defining the TOSSD under genui-



## DEVELOPMENT COOPERATION IN A CHANGING GLOBAL CONTEXT

### Development measurement under debate

nely universal criteria (Government of Switzerland, 2016). Civil Society Organizations (CSOs) have spoken out on this Compendium and several analysts have made recommendations. Kharas and Rogerson (2016) suggest that TOSSD beyond being a tracking system of the ODA and non-aid funding elements should be a system to monitor International Development Contributions (IDC) and bear that name. They recommend that TOSSD leaves its dual prospects as both, receiver and provider, and retains only the perspective of the recipient or receiver. The OECD expects the TOSSD framework to be agreed on by the international community and, if the core content of its Compendium is maintained, it will not change the ODA eligibility criterion but take it as it comes from the sixties and transfer it to other financial flows supporting development.

TOSSD is anchored in the Addis Ababa Agenda of the Third International Conference on Financing for Development (paragraph 55) where the Heads of State and Government and High Representatives stated that, in an inclusive and transparent way, they would keep open the discussion about the modernization of ODA measurement and the proposed means of full official support for sustainable development, and that none of these measures would dilute commitments already made.<sup>3</sup> Although the OECD expects it to be endorsed within the United Nations (OECD, 2017b), the extent of the consensus for a new version of TOSSD in 2017 beyond the OECD itself is not clear.

Contrary to previous cooperation frameworks that focused on poverty as a one-dimensional and monetary category, SDG 1 recognizes the advances in its formulation, recognizing that the fight against poverty cannot be separated from the fight against inequality (United Nations, 2015, World Bank, 2016, OECD, 2015) and that poverty is a multidimensional phenomenon whose measurement varies according to its dimensions, going beyond GDP per capita or the availability of 1 or 4 dollars per person per day. During the SDGs' preparation phase, the UN Commission on Economic Performance and Social Progress noted that the time had come for the measurement system to shift from economic emphasis to measuring the well-being of people in a context of sustainability, and pointed out that there seemed to be a widening gap between the information contained in GDP aggregate data and the welfare of people (Stiglitz, Sen, Fitoussi, w/d). The OECD itself promotes the concept of a better life and well-being that “not only covers the population of a country and its multiple dimensions, it also integrates changes throughout a person’s life”, and “helps to understand the implications of excessive inequality and can encourage policies for more inclusive and sustainable economic growth in both developed and developing countries.”<sup>4</sup>

The split between rich and poor countries is a traditional division of the development debate which comes along with different perspectives. Although there are very rich countries from the point of view of their natural resources, this asset does not necessarily translate into welfare for its population, nor into more sophisticated institutions or long-term policies. At the same time, rich countries from the point of view of their current GDP may not be comparable to developed coun-

<sup>3</sup> [http://www.un.org/en/development/desa/policy/cdp/cdp\\_news\\_archive/2016\\_ecosoc\\_report\\_ch3.pdf](http://www.un.org/en/development/desa/policy/cdp/cdp_news_archive/2016_ecosoc_report_ch3.pdf)

<sup>4</sup> <http://www.oecdbetterlifeindex.org/es/>

## DEVELOPMENT COOPERATION IN A CHANGING GLOBAL CONTEXT

### Development measurement under debate

tries in terms of their institutions or the rule of law, or their models of production and consumption may not be sustainable in the long run, so they may be somehow ‘mortgaging’ the welfare of future generations.

Considering the consensus shift on development cooperation and the recognition of the complexities of development, the simplifying categories of rich and poor countries, developed and developing, North-South, center and periphery, and the logic of donors and recipients are no longer suitable. The dynamics of development imply that in the same country there may be territories that meet the standards of developed countries while others may be in the lowest stages of development. Besides, the very concept of development and therefore of development cooperation evolves within the framework of the SDGs. Given the efforts made by the international community in finding agreements within the SDGs indicator battery, it appears that since 2015 the best way to measure development would be through the SDGs’ progress indicators.

**3.**

**ODA ALLOCATION RULES AND  
FRAMEWORK FOR GRADUATION  
IMPACT ANALYSIS**



This section attempts to answer the following key questions:

- 1. What can be learned from other graduation experiences and other efforts to measure their impact?*
- 2. What are the direct and indirect impact areas related to graduation by income or rent?*
- 3. How to measure the direct impact of graduation without having direct precedents of this type of analysis?*
- 4. How to measure the impact of loss of scholarships, technical assistance and knowledge transfer financed by ODA?*

### 3.1. ODA allocation rules

ODA allocation rules have been defined within the OECD, leaving the countries that enter or leave their eligibility list with little to say, since it is not a consensual or consulted process, but a unilateral one. The graduation occurs due to the fact that a country exceeds the threshold to be considered an upper-middle income country, fixed by the World Bank (WB) at USD 12,745 of GDP per capita, for three consecutive years, thus fulfilling the condition to leave the list of countries eligible for ODA from DAC members as well as from those other countries or institutions that report their ODA following the DAC methodology.

The OECD uses a slightly different method to classify countries by income per capita. While “the World Bank reclassifies countries each year as it receives new data, the OECD does so every few years, for this reason the bands do not change so often” (Glennie, 2011: 3,4). Moreover, the

OECD excludes those countries from the list that are not considered eligible after meeting upper-middle income thresholds for three consecutive years, without building a separate list of countries that are not considered eligible.

The DAC graduates those countries that have a GDP per capita beyond USD 12,745 for 3 consecutive years. Graduation implies no longer being eligible for ODA from DAC member countries or countries or institutions reporting their ODA with the DAC system.

In practice, this approach has taken the debate on measurement of development forward towards a debate focused on the measurement of income or rent, summarized in the previous section, which in turn has led to the generation of groups of countries defined by income thresholds. According to the

World Bank “the low-, middle-, and high-income group thresholds were established in 1989 based largely on operational thresholds that had previously been established. The income groupings have no operational implications for the Bank itself, although the methodology used is the same as that

## ODA ALLOCATION RULES AND FRAMEWORK FOR GRADUATION IMPACT ANALYSIS

### ODA allocation rules

used for the classification of economies for operational purposes (i.e., the calculation of GDP per capita, and the adjustment of the thresholds for inflation). The low-income threshold is based on the operational threshold for “civil works preference,” and the lower-middle income threshold matches a now-discontinued threshold for IBRD [International Bank for Reconstruction and Development] terms.<sup>5</sup> There is no corresponding relationship between the upper-middle income and high-income threshold with the operational categories” (World Bank, 2016a).

The DAC allocation rules are concise, they neither provide for a preparation process, nor do they take into consideration cycles greater than three years. Moreover, they do not recognize the interrelationship between the different dimensions and indicators of the SDGs, nor the inequality between and within countries, applying growth and the amount of population as the unique measure for development instead.

According to the DAC’s allocation rules, as of 2017 Chile, Uruguay, Antigua and Barbuda, and the Seychelles were no longer on the list of eligible countries (OCDE, 2014). OECD considered also the graduation Cook Islands in 2017 (OCDE, 2017b).

There are those who see graduation as a great success because it implies that a country reaches a higher level of per capita income, which, in turn, allows focusing on countries which do not yet reach those income levels, while other see graduation as a mistake or a contradiction of the system that does not recognize the role of middle and high income developing countries in the provision of regional and international public goods.

Finally, some members of the DAC maintain that the rules cannot be modified and that the list of eligibility is the way it is, but a brief review of its history evidences that, when needed, a second part of the list was created and that the list has been adapted to political decisions of the DAC (see box 2). Another issue they maintain with regard to the possibility that the income levels do not persist in the long term and that decline of GDP per capita may occur, is that it is not acceptable to revert eligibility. However, in the past, when necessary, this kind of reversion has been materialized (e.g. in the case of Portugal).

---

<sup>5</sup> For further information about the IBRD graduation process, refer to <http://elibrary.worldbank.org/doi/pdf/10.1596/1813-9450-5531>

### Box 2:

#### Variations in the list of eligibility of ODA according to the DAC

During the 1970s and 1980s, Communist countries in Asia - particularly China and Viet Nam - started to receive large amounts of aid, and were added to the data collection. Spain left the list at its request in 1983.

The end of the Cold War signaled the emergence of new economic and political realities. In 1993 - with new aid requirements in the transition economies of eastern Europe and reduced aid needs in East Asia due to rapid progress - a new list was devised. It was divided into two parts:

**Part I:** Only aid to “traditional” developing countries counted as ODA, for which there is a long-standing United Nations target of 0.7% of donors’ national income.

**Part II:** Aid to “more advanced” developing and eastern European countries were recorded separately as “official aid”. Data on aid to the following countries in transition, compiled for the first time for the 1990 flows, were recorded in Part II of the list (as “official aid”) up to and including 2004: Belarus, Bulgaria, Latvia, Lithuania, Poland, Romania, Russia, Slovak Republic, Ukraine. Flows to Moldova were recorded in this category until 1996 inclusive. The List of Aid Beneficiaries in two parts was reviewed every three years. Countries that exceeded the WB threshold for high-income countries (annual per capita income of around USD 9,000 at that time) for three consecutive years went from Part I to Part II of the list at the end of three-year notice period.

Other countries could also be transferred to Part II after a notice period if they were above the World Bank lending limit (around USD 5,000 annually) for three consecutive years, following consideration by the DAC of their development and resource status. One country transferred in the opposite direction, from Part II to Part I.

With successive revisions, the two-part list became increasingly complex. At the same time, aid to more advanced developing and transition countries declined as they became more prosperous, with several former Soviet bloc states joining the European Union and becoming donors themselves.

**In 2005, the DAC therefore reverted to a single List of ODA Recipients, abolishing Part II** of the list and ceasing data collection on official aid to those Part II countries.

## ODA ALLOCATION RULES AND FRAMEWORK FOR GRADUATION IMPACT ANALYSIS

### ODA allocation rules

In addition to a major simplification, the single list was organised on more objective needs-based criteria.

Data on total aid to Part I countries (ODA) and total aid to Part II countries (OA) were compiled according to the list in force in the year in question. However, when a country was added to or removed from an income group in Part I, totals for the groups affected were adjusted retroactively to maximize comparability over time with reference to the latest list.

*Source: History of DAC Lists of aid recipient countries.  
<http://www.oecd.org/dac/stats/historyofdaclistsofaidrecipientcountries.htm#Nature>*

When in 2005 the DAC reduced the list of eligibility, going back only to part I and altogether removing the part of the countries in transition that could receive OA, it made an important simplification. According to the DAC, the single list was based on more objective criteria as well as on needs, although when analyzing the process and how decisions are made in the DAC, it is not clear who's needs were considered, whether the ones of the DAC members or the recipient countries. Everything seems to indicate that it was all about the DAC's and the Cooperation Agencies' need to simplify things.

### 3.2. History of transition and graduation by income levels

In the past, the focus on transitions between different levels of income has been the subject of agreements and development of tools within the United Nations, with special emphasis on the transition of least developed countries. However, within the DAC it has been developed very little to date. Since the 1960s to 2008, only 13 countries have moved from medium to high income from the perspective of the World Bank. According to the DAC's criteria for 2017, the list is longer, but most of these countries are under the EU, Asian tigers and oil producers in the Middle East. That is, the developing countries graduated were oil producers, or capitalized: i) years of investment in research, development and infrastructure such as Asian graduate countries, ii) large domestic markets or iii) cohesion funds from the EU.

# ODA ALLOCATION RULES AND FRAMEWORK FOR GRADUATION IMPACT ANALYSIS

History of transition and graduation by income levels

**Table 4: List of graduated countries by WB and DAC**

	China and Asiatic Tigers	EU countries and territories	Middle East	USA	Other
WB	China Hong Kong SAR (China) Japan Korea Taiwan Singapore	Ireland Spain Greece Poland Portugal Czech Republic	Israel	Puerto Rico	Trinidad and Tobago Barbados Mauritius Equatorial Guinea Saint Kitts and Nevis
Other countries graduated by the DAC	Macao (China)	Cyprus, Croatia, Malta, Slovenia, French Guiana, Mayotte, Guadeloupe, Martinique, Reunion, Saint Pierre and Miquelon, Anguilla, Aruba, British Virgin Islands, French Polynesia, Gibraltar, Netherlands Antilles, New Caledonia, Northern Mariana Islands, Turks and Caicos Islands.	Kuwait, Bahrain, Saudi Arabia, Oman, Libya, United Arab Emirates, Brunei.		Bahamas

Source: Own elaboration based on data from OECD and WB.

Since the early 1990s the countries and territories that were removed from the OECD eligibility list of ODA were: Portugal (1991); French Guiana, Guadeloupe, Martinique, Reunion and Saint Pierre and Miquelon (1992); Greece (1995); Bahamas, Brunei, Kuwait, Qatar, Singapore and the United Arab Emirates (1996); Bermuda, Cayman Islands, Chinese Taipei, Cyprus, Hong Kong (China) and Israel (1997); Aruba, British Virgin Islands, French Polynesia, Gibraltar, Korea, Libya, Macao (China), Netherlands Antilles, New Caledonia and the Northern Mariana Islands (2000); Malta and Slovenia (2003); Bahrain (2005); Saudi Arabia, Turks and Caicos Islands (2008), Barbados, Croatia, Mayotte, Oman and Trinidad and Tobago (2011); Anguilla and Saint Kitts and Nevis (2014).

During the review of this study one of the initial findings was the fact that the bibliography on the impact of ODA graduation is very limited for those countries which were neither subsidized through Cohesion Funds, nor through oil bonds or with productive structures, innovation and infrastructure of developed countries, nor through methodologies installed for their measurement or consolidation of transition strategies for exit from the eligibility list of ODA.

Some examples of successful graduates include some of the current DAC members: The Czech Republic, Poland and South Korea; as well as one of the main non-DAC donors, the United

## ODA ALLOCATION RULES AND FRAMEWORK FOR GRADUATION IMPACT ANALYSIS

### History of transition and graduation by income levels

Arab Emirates. Glennie (2011) notes that the “optimistic” story about a global graduation for middle-income countries, although important, is driven primarily by the transition experience of five countries, which have not yet been graduated by the DAC: China, India, Indonesia, Nigeria, and Pakistan.

Probably the most successful experience in this regard is the EU Cohesion Fund, which recognizes differences in development within countries and the differential needs of the transition to development. When analyzing the importance of EU Cohesion Funds to their members, it is identified that on the one hand, even the best performing countries in national terms receive cohesion funds in their less dynamic or less cohesive territories. On the other hand, it is assumed that territorial disparities and market access opportunities in different territories require efforts to transfer resources from Brussels because of the role that these territories and populations play as a whole and their contribution to social cohesion.

If one takes the example of Spain’s graduation, it took 30 years to become a net donor (achieved in 2016), and its transition to development was financed by Cohesion Funds and other EU funding lines. The graduation of all European countries of the first wave and the most recent wave was possible because the transition was financed regionally; therefore, they were not graduated *stricto sensu*.

Furthermore, it can be affirmed that the EU does not graduate any of its member states, whereas it does so with its counterparts in the developing world, having a dual logic in this regard. Internally it is recognized that the particularities of different levels of development between countries and territories, or regions within countries, require maintaining regional transfers from the common budget, so those regions that are not able to enter into the development process of the most dynamic centers of the EU are not totally left behind and can adapt to the transition to development. This is the basis on which direct aid to these territories is maintained until now through cohesion funds, which reaches not only the territories of the new Member States or the less dynamic countries, but also accompanies the development of territories lagging behind in the EU’s central economies.

The experience of the Cohesion Funds and their allocation criteria, even if they have a regional rationale, could be useful for rethinking the ODA logic in the SDGs’ framework, since the list of countries that would graduate in this period under the current DAC rules is not to be neglected. If within the EU it is accepted that there are territories that require certain types of aid to leverage development or social cohesion, or because of the role they play in the achievement of other common public goods, it would be reasonable that this logic of comprehension of the different dynamics of development would be applied globally.

The projection of which developing countries would be excluded from the 2030 eligibility list varies according to growth and demographic projections. According to the latest available information of March 2017 (OECD, 2017a)<sup>6</sup> and additional information from July 2017, the list of countries that would no longer be eligible by the OECD is presented in the table below. Given that a large

## ODA ALLOCATION RULES AND FRAMEWORK FOR GRADUATION IMPACT ANALYSIS

History of transition and graduation by income levels

group of countries move towards middle and high income while maintaining development challenges, the problem of how to cooperate with those who graduate or will graduate in the medium term (ADB, 2015, EU, 2016) is gradually positioned as a topic to be solved.

**Table 5: List of countries that would be graduated by the DAC and would no longer be eligible for ODA between 2017 and 2030 according to projections for March-July 2017**

1. Angola	8. Cook Islands*	15. Laos	22. Saint Vincent and the Grenadines	29. Uruguay
2. Antigua and Barbuda*	9. Costa Rica	16. Lesotho	23. Sao Tome and Principe	30. Vanuatu
3. Bangladesh	10. Djibouti	17. Mauritania	24. Solomon Islands	31. Yemen
4. Bhutan	11. East Timor	18. Mexico	25. Seychelles*	32. Zambia
5. Cambodia	12. Equatorial Guinea	19. Myanmar	26. Sudan	
6. Chile	13. Granada	20. Nauru	27. Surinam	
7. Colombia	14. Kiribati	21. Panama	28. Tuvalu	

*Source: Own elaboration based on OECD data, 2017*

*\* Antigua Barbuda and Cook Islands were among the graduation forecasts in OECD documents for the first half of 2017. Hurricane Irma events appear to have exposed the error that would be incurred, so that they may not be graduated as planned.*

<sup>6</sup> Complemented with information provided directly from the DCD / DAC on July 21, 2017.



## ODA ALLOCATION RULES AND FRAMEWORK FOR GRADUATION IMPACT ANALYSIS

### History of transition and graduation by income levels

Several countries have entered or left the list of projections by 2030 between 2014 and 2017, being China one of the countries that no longer appears as a graduate in 2030 according to the latest data. This shows the volatility of the list of projections of countries to be graduated, governed by periods of three years above the income thresholds, which leads to it being modified periodically.

One of the contradictory aspects between this list and the previous graduations regarding the international commitments within the United Nations of not leaving anyone behind, is the fact that small island developing states (SIDS), both in the Caribbean and in other regions, have been graduated and are expected to be graduated, although vulnerabilities to climate change and the limitations of their own economies highlight the relevance of development cooperation. At the second meeting on countries in transition, ECLAC Director Alicia Bárcena highlighted this contradiction and the need for policy coherence in this regard. The vulnerability of SIDS due to their geographic, climatological and market-size characteristics is flagrant, which is why they have a special treatment as a category of countries with similar characteristics. Most SIDS are middle-income countries, which have faced or are likely to face the challenge of being excluded from the DAC eligibility list by 2030.

According to OECD projections from 2017, the DAC would graduate the following countries in Latin America and the Caribbean between 2017 and 2030: Antigua and Barbuda, Chile, Colombia, Costa Rica, Mexico, Panama, Grenada, Suriname, Saint Vincent and the Grenadines, Seychelles and Uruguay.

In the case of OECD projections from 2014, in Latin America and the Caribbean, Argentina, Brazil, Peru and Venezuela were to be graduated in 2030, however, they left the list in mid-2017, while Colombia entered it.

There are no standardized mechanisms for accompanying the countries that the DAC is moving from one income category to another and there are practically no documents of this entity that are useful to understand what are the strategies of adaptation or transition of those countries.

Despite the sophistication of the last decade and a half on how to make development cooperation more effective, driven by the DAC since the Paris Declaration in 2005 and its developments in Accra (2008) and Busan (2011), until 2017 insufficient attention has been paid to the transition challenges involving their own rules of the game and the impact they generate in those countries that move from one category to the next.

As indicated in the following table, the DAC does not include transition as part of the toolkit of development cooperation, nor does it standardize the accompaniment of traditional cooperation in the passage from one category to the other. Moreover, when countries graduate they fall from the list and are left in the void of access to ODA in terms of the DAC.



## ODA ALLOCATION RULES AND FRAMEWORK FOR GRADUATION IMPACT ANALYSIS

### History of transition and graduation by income levels

Since the end of 2016, as countries move from one income category to another, they began to be called “countries in transition”. This can be applied to the transition of any level of income, in this report it refers to the countries that transit to levels of high income and that leave the category of upper-middle income.

**Table 6: The different standards of transition between categories and graduation**

Transitions:	From Least Developed Countries to low income	Low income countries to lower middle income and upper middle income	Upper middle income countries to high income
<b>Transition from one category to another:</b>	The graduation of the LDCs is decided within the General Assembly of the United Nations and values the improvements achieved during <b>two periods of 3 consecutive years</b> . It is based on the principle of equitable treatment of countries and on the flexibility involved in the non-mechanical application of indicators.	The transition between the other income levels or categories occurs when they are <b>3 consecutive years above the threshold</b> . The DAC decides by consensus, announces it in its list with a footnote that the country will leave on such date if the levels of GDP per capita are maintained.	<b>Graduation is decided by the DAC member states unilaterally</b> by consensus, based on the 3 consecutive years of GDP per capita above the upper middle income threshold. <b>There is no further consideration</b> , the only concern that the DAC has in this regard is whether the per capita GDP figure on which the decision is made is sound (World Bank and United Nations).
<b>Process description:</b>	Is an orderly process where the transition is organized and financed before and after graduation. There are Guidelines for the preparation of graduating countries and their main partners. <b>A transition preparation strategy 3 years before (smooth transition preparation), and a 3-year transition strategy is developed.</b>	<b>The transition between categories is not prepared</b> as part of the toolkit of development cooperation, <b>nor does it standardize the accompaniment of traditional cooperation within the DAC.</b>	Until 2017 the transition or exit from the eligibility list is <b>not prepared or funded</b> . In principle these countries excluded from the list should not receive any more ODA from <b>DAC members and those countries and organizations who report according to their standards. DAC members or other agencies can continue to cooperate with these countries but they cannot count those resources as ODA anymore.</b>

*Source: Own elaboration.*

When comparing the DAC graduation process of the countries that leave the 4th category (from upper-middle to high income) with the graduation process of countries moving from the first category of least developed countries (LDCs) to the next, the differences are striking (see table 6).

The standards for graduation are practically inexistent within the DAC, and are done in an unstructured way. There is no exit process or joint planning with those countries that are excluded from the list of eligibility (exit strategy or smooth transition), nor is there a standardized framework to cooperate with these countries in transition before and after graduation.

## ODA ALLOCATION RULES AND FRAMEWORK FOR GRADUATION IMPACT ANALYSIS

### History of transition and graduation by income levels

On the other hand, the graduation of LDCs within the United Nations has a detailed standardized process of ex ante and ex post accompaniment and a set of principles and guidelines for implementation that are updated periodically (UN-DESA, 2015). In fact, the graduation of the LDCs is clearly defined, being decided within the General Assembly of the United Nations and appreciating the improvements achieved during two periods of three consecutive years. It is based on the principle of equitable treatment of countries and on the flexibility involved in the non-mechanical application of indicators. It is an orderly process where the transition is organized and financed before and after graduation. There are guidelines for the preparation of graduating countries and their main partners. As part of the process, usually a transition preparation strategy three years in advance (smooth transition preparation) as well as a three years transition strategy are developed.

Therefore, although the process of graduation of the LDCs has consolidated within the United Nations, it seems there has been no interest, at least until 2017, in organizing, standardizing or accompanying those countries that are no longer eligible under the DAC.

The graduation is decided by the DAC members by consensus and announced in its list with a footnote highlighting that country will no longer be eligible from a certain date on, if the levels of GDP per capita are maintained for that triennium. There is no further consideration, the only concern DAC members have had in this regard in the past is whether the per capita GDP data on which the decision is made is solid (World Bank and United Nations).

By 2017, graduation generally is decided at the end of the year, between October and November, and is retroactive to January of that year, which leads to some of the cooperation agencies in fact incorporating this decision ex ante, i.e. as soon as a country appears in the footnote that states it will leave the list within three years if it maintains its income levels. According to the rules in force, any aid that is made from January on of that year, cannot be counted as ODA.

By 2017, the transition or exit from the eligibility list is not funded. The countries are excluded from the list and no longer receive ODA from DAC members and those reporting according to their standards. As a result, DAC members or other agencies that continue to cooperate with these countries will not be able to count it as ODA from twelve months after the formal graduation.

As not all the actors of development cooperation are linked to the DAC, but rather operate through other channels of South-South cooperation or regional platforms, the partners that keep maintaining active development cooperation ties with the countries that the DAC graduates, are basically the regional or multilateral banks and the providers of South-South cooperation. In the case of Latin America and the Caribbean this includes:

- ***The World Bank Group (when ODA funds are not linked to a particular funder that follows DAC rules);***

## ODA ALLOCATION RULES AND FRAMEWORK FOR GRADUATION IMPACT ANALYSIS

History of transition and graduation by income levels

- ***Regional banks such as the Inter-American Development Bank (IDB) (when ODA funds are not linked to a particular funder that follows DAC rules), the Development Bank of Latin America (CAF), FONPLATA; and***
- ***Bilateral cooperation with partners from the rest of the world, such as China and regional partners who often supply technical cooperation.***

Regional or triangular projects with DAC countries should not be affected. However, there is evidence that graduating or close to graduation countries may no longer be able to apply to some regional programs of DAC members and that graduation would be affecting the mobilization of resources from triangular projects as will be seen below.

In spite of the previous lack of interest in the DAC to cover the complexity of development and the links of cooperation with high-income countries, there is some evidence that the phenomenon of transition to development begins to be of interest to the cooperating community based in Paris. The Addis Ababa Declaration states in Paragraph 71 that “middle-income countries still face significant challenges to achieve sustainable development. In order to ensure that achievements made to date are sustained, efforts to address ongoing challenges should be strengthened through the exchange of experiences, improved coordination, and better and focused support of the United Nations Development System, the international financial institutions, regional organizations and other stakeholders.”

In December 2016, the OECD Development Center generated a first debate on countries in transition<sup>7</sup> to think over the role of middle income countries as donors and recipients, ODA allocation rules, the impact of South-South or triangular cooperation and the participation of new actors, such as the private sector. At the same time, the meeting discussed the need to redefine development cooperation instruments and frameworks to adapt to the countries in transition, analyzing the appropriateness of the instruments of development cooperation that are used according to the level of development of a country; identifying the remaining gaps in countries when moving to higher income levels; and suggesting new cooperative efforts to better respond to a more complex development landscape and such persistent vulnerabilities.

This effort was extended in May 2017 with the collaboration of the European Commission and ECLAC who joined this initiative as co-organizers with the OECD Development Center at the second meeting held in Brussels and which allowed the creation of an informal dialogue group of institutions and countries interested in deepening this debate and its implications in the context of adapting development cooperation to SDGs. The main results of this second meeting were, firstly, the common view that achieving income levels does not prevent structural vulnerabilities and that the challenge is also for middle income countries to use ODA as a lever for sustainable development, as stated in Agenda 2030 for Financing for Development. The Chilean government has made

<sup>7</sup> OCDE Development Centre, *Inaugural meeting: Development in Transition*, OECD Headquarters, Paris, 13 y 14 December 2016.

## ODA ALLOCATION RULES AND FRAMEWORK FOR GRADUATION IMPACT ANALYSIS

### History of transition and graduation by income levels

it clear that graduation is at odds with the principle of not leaving anyone behind that is at the heart of Agenda 2030, and partnerships and cooperation need to be maintained. The Uruguayan government described the process of graduation as a feeling of “falling to the abyss” due to the lack of accompaniment of the DAC and the lack of interest in graduation challenges.

European Commission (EC) authorities recognized that it was crucial to work on transitional periods with instruments that aim at overcoming structural vulnerabilities, strengthening capacities in this regard and bringing common agenda issues into international forums. They argued that the relationship between developed and middle income countries is under review, which necessarily requires flexibility and adaptation of existing cooperation instruments (at least on the part of the EC) and that if the DAC is to remain relevant in the future, it should lead in this regard. In this meeting it became evident that in order to advance on this matter, it is necessary that both the DAC and its members assess the implications of their restrictions through graduation and the impact it will have on the countries that will graduate in 2017. To that end, the Development Center, ECLAC and the EC were asked to contribute to the analysis of the impact of graduation and to seek ways of dialogue and financing instruments for sustainable development in order to not leave anyone behind.

These discussions were reported to the DAC (OECD, 2017b)<sup>8</sup> which acknowledges the fact that the discussion on the graduation of ODA is occurring outside the Committee, stating in reaction that it is the DAC that remains the custodian of the List of ODA recipients and the only decision-making body on the eligibility of ODA. Nevertheless, at its May 2017 meeting the DAC assessed that its Secretariat should analyze the implications of different graduation processes and how to better support countries' development paths in the SDGs era. Particularly, DAC members emphasized the relevance and timeliness of this work and the need to decompress the consequences of graduation as well as identifying how approaches and instruments of cooperation can be adapted to the new realities of global poverty and vulnerability. Some members expressed interest in participating in the next steps of this work, for example, helping to identify future case studies in the countries. Others suggested including the indirect impacts of graduation in future analyses, such as trade and non-concessional financing.

The fact that it is acknowledged that this is a subject to be studied by the DAC and that there are development paths of developing countries that are non-linear, is a first step in understanding the challenges of graduation and the necessity to think out of the box when it comes to future cooperation with the countries in transition.

---

<sup>8</sup> OCDE (2017). DCD/DAC/M(2017)4/FINAL, SUMMARY RECORD OF THE 1027TH DAC MEETING, 22 de Mayo, OECD Conference Centre, Paris.

## 3.3. Graduation impact framework

The questions to be answered in this section are as follows:

- 1. What are the direct and indirect impact areas related to graduation by income levels?*
- 2. How to measure the impact of ODA on innovation, productivity and competitiveness and assess the impact of graduation in this area?*
- 3. How to measure the impact of ODA as an engine for the development and efficiency of public policies?*
- 4. How to adapt other preliminary studies carried out in the field in other countries?*

The work stages for the framework are summarized in Diagram No. 1 and are developed below.

**Stage 1. Definition of research questions and literature review:** This first stage was carried out through a brief analysis of the paradigm shift context of development cooperation, and the bibliographic review of the main antecedents linked to the allocation rules of ODA, the graduation process, direct and indirect background and other graduation experiences.

This involved analyzing the ODA allocation rules of the DAC, the graduation phenomenon itself, as well as the main background information. In parallel to this investigation, a simplified study of the structural gaps in Chile was carried out following the ECLAC methodology and its recent application to the Costa Rican case (AGCI-UNDP, Alemany and Agosto, 2017). In the course of the graduation impact analysis for the case of Chile, and should the gap analysis conducted by AGCI-UNDP confirm that the country continues to present structural characteristics shared with middle income countries, the respective bibliography will be integrated in order to analyze the challenges and opportunities of middle income countries in the case of Chile.

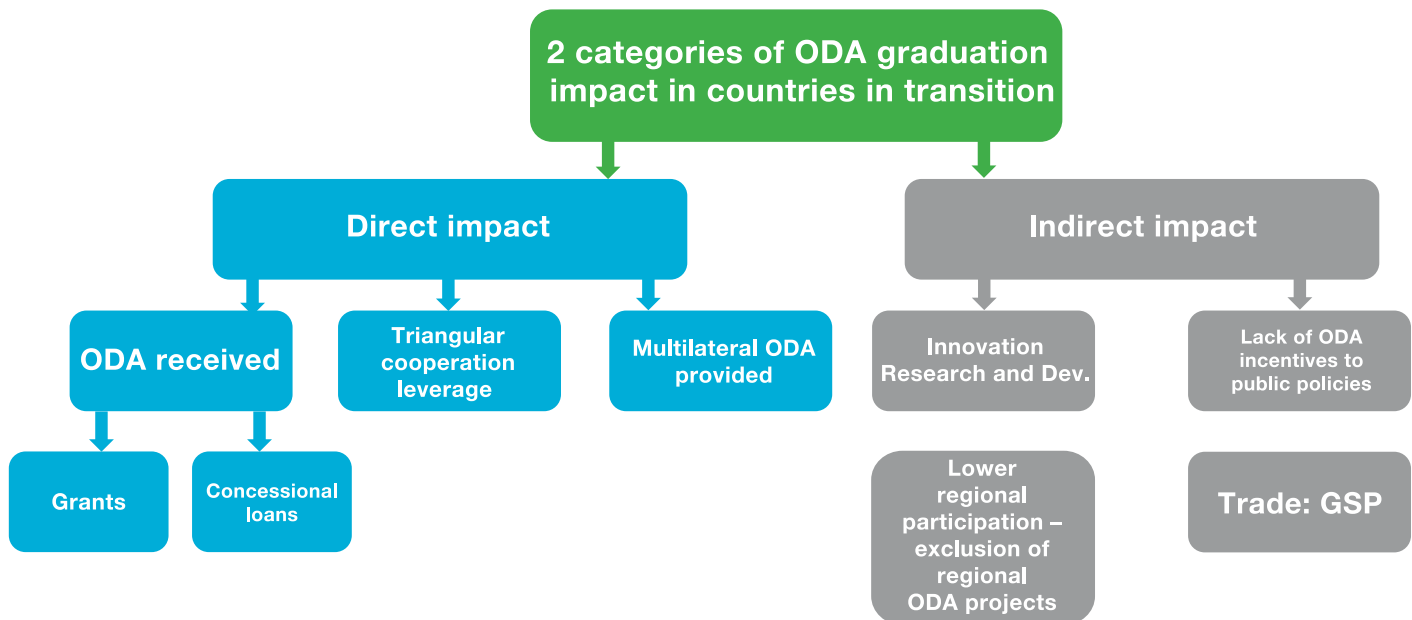
Based on the bibliography, two groups of research questions were identified, one focused on the direct, the other on the indirect impacts of graduation by income levels, which are summarized in the following section. The reason to address the research in this way is that no graduation impact studies could be identified for cases similar to those of Chile or Uruguay, which will both be graduating simultaneously. The existing studies respond to different contexts, such as oil producing nations or countries with access to the EU system, allowing them to access subsidies, comparable

## ODA ALLOCATION RULES AND FRAMEWORK FOR GRADUATION IMPACT ANALYSIS

Graduation impact framework

to ODA, meaning they were not graduated strictu sensu.

**Diagram 3: Outline of direct and indirect impact analysis of graduation from a sustainable development approach**



Source: Own elaboration.

The general framework for the graduation impact analysis is exploratory and is designed for this study as a first approximation to the problem. It was decided to first identify the direct impact on the subject of this study, that is on ODA in all its forms, and then analyze whether there have been any changes in the tendencies of ODA or cooperation relationships with the traditional counterparts of the Chilean cooperation since it was first communicated, in 2014, that the country's graduation was imminent.

For the purpose of this study, direct impact was defined as variation in ODA volumes, including ODA received as grants and loans by Chile, the country's capacity to maintain triangular cooperation leverage (meaning OECD partners contribution to triangular cooperation co-led by Chile in support of a third country) and multilateral ODA provided by Chile. This study therefore understands that the direct impact area is the impact on ODA per se, triggered by the announcement of its withdrawal from DAC's ODA eligibility list, that depends on the ODA's allocation rules, and which constitutes a direct impact on development cooperation, within the ODA itself, that can be measured on the basis of available data. The sub-areas of direct impact on development cooperation correspond to the different types of ODA. For this reason, donations, concessional loans, scholarships and contributions to multilateral organizations were analyzed.

# ODA ALLOCATION RULES AND FRAMEWORK FOR GRADUATION IMPACT ANALYSIS

Graduation impact framework

**Table 7.A. Sub-dimensions of direct graduation impact**

<b>Direct Impact - ODA:</b>
Financial cooperation, donations
Technical cooperation, donations
Soft or concessional loans considered as ODA
Scholarships
Contributions to international organizations.

*Source: Own elaboration.*

**Table 7.B. Definition of what is considered ODA, according to the DAC**

<b>Definition of what constitutes ODA, according to the DAC, and what cannot be computed as such once a country graduates:</b>
1.- Budget support (direct or sectorial)
2.- General contributions, specific contributions and multi-donor basket funds (specifically allocated general and common funds), including contributions to public-private-partnerships (PPPs), funds granted to foundations, public and private research institutes, non-governmental organizations (NGOs) and other (local, national and international) civil society organizations and contributions to programs, as well as mandatory and voluntary contributions to international organizations, its funds or specific programs.
3.- Contributions to projects of a different nature, including capital investments, feasibility studies and project evaluation, humanitarian aid or aid provided via NGO projects.
4.- Experts and other technical assistance, in the form of human resources, training and know-how. This includes training and research, language teaching, South-South studies, research studies, research in collaboration with other donors, universities, etc. It also comprises contributions to conferences, seminars and workshops, exchange visits, publications, etc.
5.- Awareness-oriented socio-cultural programs.
6.- Student scholarships and expenses in donor countries.
7.- Debt operations: cancellation, conversion, swaps, repurchase, reprogramming and refinancing.
8.- Administrative expenses and other donations, including refugee-related expenses in donor countries over the course of the first 12 months.

*Source: Own elaboration based on OECD.*



## ODA ALLOCATION RULES AND FRAMEWORK FOR GRADUATION IMPACT ANALYSIS

### Graduation impact framework

Chile's contributions to multilateral organizations were initially included, because some payments or voluntary contributions were expected to increase due to income graduation. The most updated data in this field up to 2017 were obtained from the Chilean Ministry of Foreign Affairs' own information system. Since it was found that graduation has not yet entered into effect in this sub-dimension, but could happen in 2018, access and systematization of said information was used to calculate Chile's multilateral ODA, following the OECD methodology (see Annex 2). (Also, Uruguay's multilateral OAD was preliminarily calculated, based on information provided by its Ministry of Foreign Affairs.) The calculations for multilateral OAD provided by Chile and Uruguay are preliminary, given that several contributions to international organisms were not on the DAC's list of organisms and therefore require consultations with the DAC's Secretariat, as it is the body that determines the percentage of contributions to these organisms that can be computed as multilateral ODA according to the DAC's norms.

To this effect, indirect impact was defined as a broader area that included impact in innovation, research and development, the lack or loss of ODA incentives to public policies (meaning also agenda setting role), the potential reduced participation in regional projects funded by ODA, and trade preferences losses under the Generalized System of Preferences (GSP). The general framework for this analysis on graduation impact is exploratory and designed for this study as a first approach to the problem

On the other hand, the area of indirect impact<sup>9</sup> depends to a certain degree on other actors' discretion, and is divided into different sub-dimensions, such as ODA loss itself and others, such as indirect impact on trade due to the fact that GSP benefits are no longer provided, because some giver countries stop doing so once a recipient country unilaterally graduates due to higher income. Trade preferences that Chile has negotiated with partners compensate these effects of graduation and are not studied in depth here (effects for Uruguay would be different in this sub dimension).

The following development cooperation spillover effects, more difficult to measure but equally important, were identified: i) impact on innovation, ii) incentive loss due to exclusion from ODA regarding public agenda setting - public policy's efficiency and escalation boost - and iii) cancellation of regional Programs, co-financed with ODA and the potential loss of strength in the region's progress under these programs. The first sub-dimension has been analyzed through data analysis and a preliminary attempt to measure ODA contribution to innovation systems in section 4.4. The second sub-dimension is briefly captured through the description of three success cases.

---

<sup>9</sup> The analysis of indirect impact on trade due to the loss of the Generalized System of Preferences (GSP) and on other areas is being carried out by ECLAC and is not part of this study.

Tabla 4.C.<sup>10</sup> Even though the indirect impact study does not fall under the scope of this consultancy, it is part of its global conceptual framework, and thus is included here for reference.



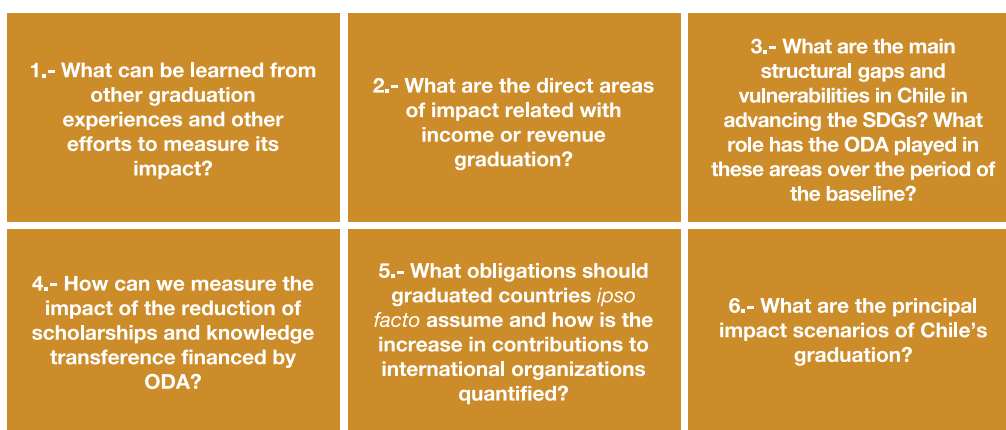
# ODA ALLOCATION RULES AND FRAMEWORK FOR GRADUATION IMPACT ANALYSIS

Graduation impact framework

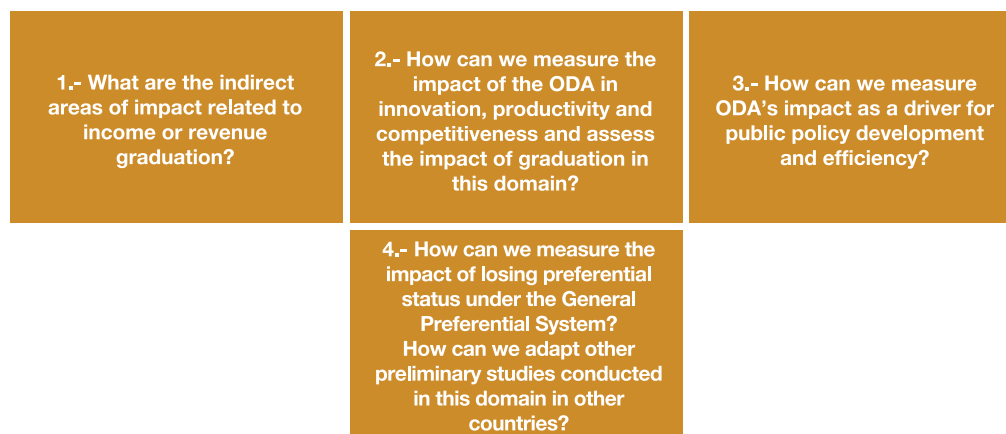
**Diagram 4.A. Research questions - ODA trends and Chile as dual country**



**Diagram 4.B. Research questions - Exploratory areas of direct impact**



**Diagram 4.C. Research questions - Exploratory areas of indirect<sup>10</sup>**



Source: Own elaboration.

## ODA ALLOCATION RULES AND FRAMEWORK FOR GRADUATION IMPACT ANALYSIS

Graduation impact framework

**Stage 2. Analysis of primary and secondary information:** The analysis of primary and secondary information was conducted according to the scenario building approach, as it is called in Prospective Studies, (for more detail see table 8). This stage was built based on three elements: 1) The ODA data analysis from 2007-2015, 2) the data analysis on structural gaps analyzed in a separate document for Chile's case during the same period, applying a simplified ECLAC methodology, and 3) the previously mentioned analysis of indirect impact on graduation simultaneously conducted, emphasizing innovation-related issues.

Due to its length, the gap analysis was developed in a separate document, but its main results are incorporated into this document. The indirect impact study was also conducted as a separate document. Since it started after the general study, only its main preliminary findings are outlined here. Inasmuch as the three cornerstones of these scenarios are part of the framework and general analysis, they are described in section 3.3.

First, the analysis of ODA's situation in Chile (historic and current situations, where it operates, sectors, types of ODA, main counterparts). To this end, a temporal series from 2007 to 2015 was analyzed regarding ODA trends and recent historical developments. Given that this study began in 2017, there was no consolidated data for 2016 available yet. For this reason, the data was incorporated in some variables in the final phase of the document. To determine if the trend observed in the recent past and its potential impact on Chile starting in 2015 was only an isolated case, and if it responded to global or regional trends or not, the same ODA data were briefly analyzed on a worldwide level, as well as for Latin America and the Caribbean, Chile and Uruguay.

Data analysis was conducted on R, a platform that provides a wide number of tools for statistical analysis as well as for the graphic visualization of results. Evaluation will be based on the analysis of multiple data sources. First, Creditor Reporting System (CRS) datasets were used to obtain a picture of recent global ODA trends and to perform a more detailed analysis of the flows to Chile in the past years. The CRS provides the most detailed information regarding ODA flows from the donor perspective, allowing for a graduation impact analysis in specific sectors and areas. All analyses conducted for ODA using CRS data in this study examine a period of observation from 2007 to 2015. The decision to start in 2007 is mainly based on the fact that it is from this year on that CRS data on disbursements have achieved a level of coverage close to 100%. This period of observation is also wide enough to allow a brief look at past trends without distorting our objective of assessing the present and future impact of the graduation.

In this report data on commitments and disbursements was used depending on the specific objectives. Data on commitments tend to better express the level of flows in the past and present, but information on effective disbursements represents the recipients' perspective in a better way, which is the reason for using the disbursement information as a reference for the analysis of the ODA and cooperation Chile offers. The analysis of direct impacts is based on the information of disbursement, while the commitments were integrated into the analysis of indirect impacts regarding innovation.

## ODA ALLOCATION RULES AND FRAMEWORK FOR GRADUATION IMPACT ANALYSIS

Graduation impact framework

Even though it is not clear yet whether equity investment should be considered development cooperation or not due to the difficulty to quantify its concessional nature<sup>11</sup>, it was included in order to compare it directly with the OECD statistics on the CRS data.

One of the main goals of this report is to analyze cooperation flows in terms of their contribution to achieve the SDGs. For this purpose, a database was set up connecting the information on CRS sectors with the SDGs marker. This translation between sectors and SDGs was based on a matrix prepared by one of the DAC working groups<sup>12</sup>. This includes proposals to add markers to the CRS in order to identify more

directly those SDGs promoted by each cooperation project. Although the preliminary classification is not perfect, mostly due to the broad definition of some SDGs, it still provides some information about the role of cooperation in boosting the development goals organized by region and country, as is shown in the course of the following pages.

At the same time as the CRS data was analyzed and connected to the SDGs, the information obtained from new national information systems, collected by development cooperation agencies, was harmonized and processed. The main effort consisted in harmonizing data base information in order to put together one single base which allows for monitoring cooperation projects and the evolution of funds allocated to different sectors over time. In order to achieve this, the source information, which was originally registered by calendar year following an accounting logic, was reoriented towards a longitudinal perspective.

The incorporation of AGCI data provides an additional interpretation to the traditional donors' perspective applied in the CRS. In that way, it was possible to integrate data on South-South and Triangular cooperation highlighting Chile's dual role in the international cooperation arena.

**Stage 3. Scenarios:** For the prospective approach, a variation of the steps described by Peter Schwartz was applied, as described in the tables below. The dimension of indirect impact was analyzed in a separate study. For this reason, this report only includes preliminary results of said ongoing study.

<sup>11</sup> <https://www.odi.org/comment/10371-new-oda-aid-rules-donors-incentive-invest-private-sector>

<sup>12</sup> [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DCD/DAC/STAT\(2015\)9&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DCD/DAC/STAT(2015)9&docLanguage=En)

# ODA ALLOCATION RULES AND FRAMEWORK FOR GRADUATION IMPACT ANALYSIS

Graduation impact framework

**Table 8: Steps of the forecasting simplified approach described by Schwartz and their application on the graduation impact analysis**

Steps	Stage according to Schwartz's approach	Short description	Adaptation to this study
1	Identifying the core questions	From inside out (what are key actors' or decision makers' questions?)	<p>The key research questions were identified, as well as the areas: potential graduation scope, and exclusion of ODA eligibility list due to income levels.</p> <p>These questions were identified as a result of reviewing bibliography, background material, informal interviews with key actors and the principal content of the debates about countries in transition.</p>
2	Identifying key micro environment factors	Preparing a list of key factors (elements) that have an influence on the identified problem or decision.	<p>Key micro environment elements identified in two dimensions for graduation impact analysis:</p> <p>a. in terms of graduation itself:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- methodology for the graduation decision,</li> <li>- debates about measuring development,</li> <li>- arguments for and against graduation,</li> <li>- graduation background.</li> </ul> <p>b. in terms of the in-depth case study, Chile, identifying key factors for development from ECLAC's structural gaps perspective.</p>
3	Identifying macro environment driving forces	Going over the list of macro environment driving trends that influence those factors defined as key in the previous stage. These are the most significant elements in the external environment. They lead the arguments and their results.	<p>The following international development cooperation trends were analyzed as driving forces:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- international cooperation system governance,</li> <li>- new SDGs' framework and its implications for ODA,</li> <li>- ODA trends in connection to volume, types, sectors, main recipient countries and main financiers,</li> <li>- trend interpretation from the SDGs' perspective.</li> </ul>

# ODA ALLOCATION RULES AND FRAMEWORK FOR GRADUATION IMPACT ANALYSIS

## Graduation impact framework

4	Ranking in order of importance and uncertainty	<p>Key factors and driving trends ranked in order of importance based on 2 criteria:</p> <p>Importance for the decision or problem identified in stage 1. - Degree of uncertainty.</p> <p>Goal: To determine the 2 or 3 most important and uncertain factors that will be the axes used as basis for the scenario building.</p> <p>Questions:</p> <p>Which key forces seem to be inevitable and predetermined? Which forces are more likely to be defined or changed significantly: the scenarios' nature or direction?</p>	<p>The key factors and driving trends were ranked in order of importance by an AGCI focus group, whereby the importance of these key factors and driving trends were identified with an international cooperation system's equity and equality approach. It was also determined how decisions in connection to graduation and countries in transition could affect the achievement of these goals and the sustainable development of countries in transition.</p> <p>Se identificaron dos ejes centrales en torno a dos preguntas:</p> <p>Two key uncertain axes were identified in connection to two questions:</p> <p>1. Will the international cooperation system adapt its practices, rules of the game and partnerships in an innovative way, thus promoting policy coherence? 2. Will ODA be more SDG-oriented, thus promoting policy coherence?</p>
5	Define the scenarios' logic	<p>One of the options suggested by Schwartz is the deductive approach: once key axes for essential uncertainties have been defined, these determine:</p> <p>1,One spectrum (around one axis) 2,One matrix (two axes) 3,One volume (three axes)</p> <p>in which different scenarios can be identified and their details completed. A scenario's logic is characterized by its position in the matrix of the drivers of most significant scenarios.</p>	<p>Scenario development on the basis of these two axes was first analyzed in the before mentioned AGCI focus group. The subject of analysis was the content of the 4-quadrant scenario matrix formed by crossing the two key axes. The most significant scenarios were taken into consideration. These are described in section 5 of this report.</p>
6	Scenario building	<p>Each key factor and each trend should be taken into account for each one of the scenarios. These are combined to build each scenario's narrative.</p>	<p>Brief narratives of the scenarios.</p>
7	Implications	<p>Strategy and decision-making implications.</p>	<p>Implications were identified for countries to be graduated with emphasis on Chile, with Uruguay in second place, and lastly for the international cooperation system.</p>

Source: Adapted from ALEMANY, C. in FLACSO, PAPEP-PNUD (2009).

# ODA ALLOCATION RULES AND FRAMEWORK FOR GRADUATION IMPACT ANALYSIS

Graduation impact framework

These prospective steps were organized in four work stages, which are shown in the following table.

**Table 9: Work stages**

	Correlation to Schwartz's steps	Section of this report:
Stage 1. Definition of research questions and bibliography review	Step 1	Secciones 1 y 6.
Stage 2. Primary and secondary information analysis	Steps 2 and 3	Sections 2, 3 and 4. The simplified study on structural gaps contributes to this analysis. The study on indirect impact contributes to this analysis.
Stage 3. Scenario preparation	Steps 4, 5 and 6	Section 5
Stage 4. Positioning proposal for Chile	Step 7	Internal document

Source: Own elaboration.

4.  
**SCENARIOS BASELINE**  
(2007 - 2015)

## SCENARIOS BASELINE (2007 - 2015)

This section addresses the following key questions:

- 1. How has ODA evolved in Chile between 2007 and 2015 and which sectors have been developed?*
- 2. Is that evolution similar to the global and regional trends and to the Uruguayan case, whose graduation was announced alongside that of Chile?*
- 3. Is it possible to affirm that there has already been an impact of the ODA graduation directed at Chile and Uruguay? If so, has that impact been felt in every type of cooperation or in some more than others?*
- 4. Is it possible that the impact of the cooperation also de facto affects the triangular cooperation through which Chile cooperates with other countries, mobilizing its own and third-party resources?*
- 5. What are the trends in Chile's participation in South-South Cooperation? (Partners, volumes, sectors)*
- 6. Which have been Chile's contributions to international organizations? Has there already been a graduation impact on the quotas provided to these organizations? How has the multilateral ODA by Chile evolved in quantitative terms and what is its ratio in proportion to the ODA received?*

In the forecasting context, the basis of the scenarios is an image of the current state of the system, constituted by the phenomenon studied and its environment, from which the prospective study can be developed. The elaboration of the basis, per Godet (1993: 47), comprises three parts: i) Delimitation of the system constituted by the phenomenon studied and its general environment (social, economic, political, cultural, etc.). ii) Determination of the essential factors, and iii) Retrospective and strategy of the actors.

This report integrates ODA data for the 2007-2015 period of the OECD-CRS, the AGCI ODA data for the period 2010-2015, data from the Chilean Ministry of Foreign Affairs for 2013-2017, and the simplified analysis of structural gaps in Chile for 2010-2015. The latter identifies key factors of the gaps through the analysis trees, which will be complemented by a prospective analysis of the main challenges and hypotheses organized around decision trees from the ECLAC approach and taking up the main challenges already identified by the Government of Chile towards 2030 in its voluntary report on the progress of the 2017 SDGs and the UNDP Study on Inequalities in Chile for the same year. The retrospective is integrated in the trends analysis and graduation's background.



## 4.1 Trends in development cooperation and the case of Chile

In this and the following two sections, a brief analysis and figures of the main funders and sectors are presented, using the average contribution for the whole period of analysis. This means that they are not necessarily the main funders or sectors in the last years, but during all the period that is taken as baseline for the scenarios to prospect, i.e. for the period 2007-2015.

Analyzing ODA in terms of volumes, inevitably merely gives a partial vision of its importance to development, because its contributions and catalyzing effect have a significance that goes beyond what monetary figures may suggest. This statement is even clearer when the qualitative contributions to development, democracy, peace building and governance by international cooperation, which have contributed to the construction of the modern state, are analyzed.

During the past half century in Latin America, that international cooperation has played an important role, both through the international solidarity networks during the military dictatorships, as well as through the contributions of solidary governments in denouncement of the human rights violations, receiving political refugees and supporting the few civil society organizations or universities that persisted in dictatorial regimes. Civil society networks of the developed countries also formed part of this loop, often times channeling funds of private individuals, as well as ODA from their countries in the OECD, via joint projects to their counterparts in the developing countries, thus forming networks of solidarity and civil society which continue to have indirect effects until today.

AOD rules, including those of allocation, are transferred to the recipient countries, either via intergovernmental official relations or through civil society or academic networks. When a sector or country is no longer an ODA priority for a country, this affects the funds it provides to its own civil society organizations, which in turn carry out cooperation projects in developing countries. Consequently, although the ensuing analysis concentrates on official development aid between 2007 and 2015, examining it in terms of country of origin, recipient country, types of ODA and sectors or SDGs the funds are destined to, it is important to point out that these tendencies also affect the capacity or the mobilization margin of funds of civil society organizations, both in the developing countries and the developed ones which finance cooperation.

It is also important to highlight that, given that the management of the information of the OECD CRS reports from the perspective of the ODA crediting country as indicated by its name, it is not possible to visualize as part of them the volumes of own resources that recipient countries have mobilized as counterparts, both in financial volumes and in in-kind contributions for each dollar mobilized as ODA. In some cases, the rules of allocation and bilateral co-financing of some funders have already led to contributions of 50% by the countries whose cases are analyzed in this study, Chile and Uruguay. This detailed analysis of mobilized funds has yet to be explored in full; the present investigation touches on it partially for some of the cases presented in boxes 3 to 5.

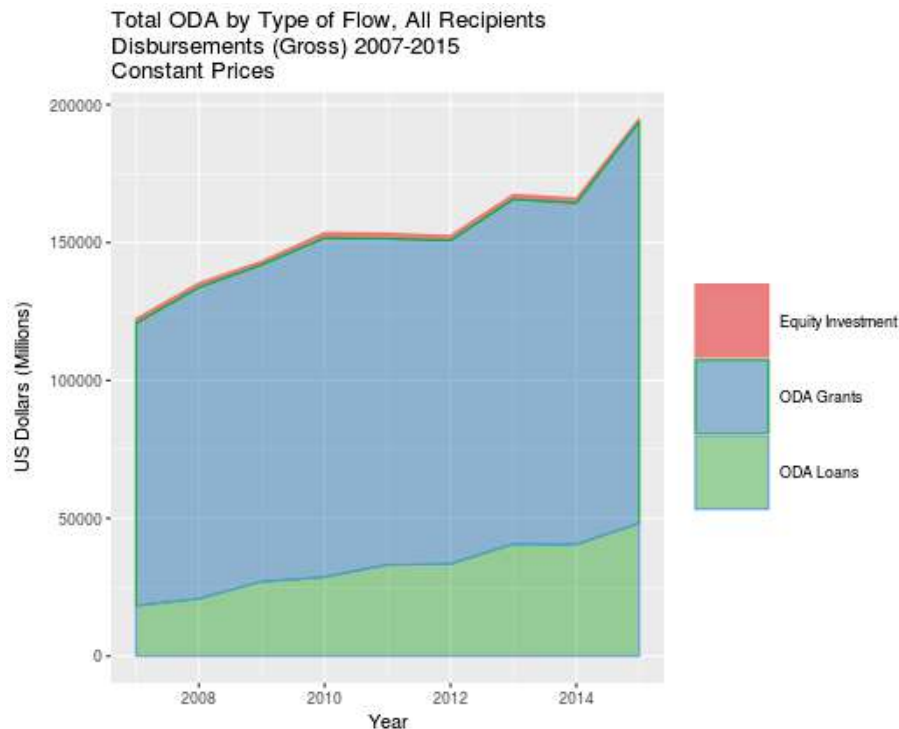
## SCENARIOS BASELINE (2007 - 2015)

### Trends in development cooperation and the case of Chile

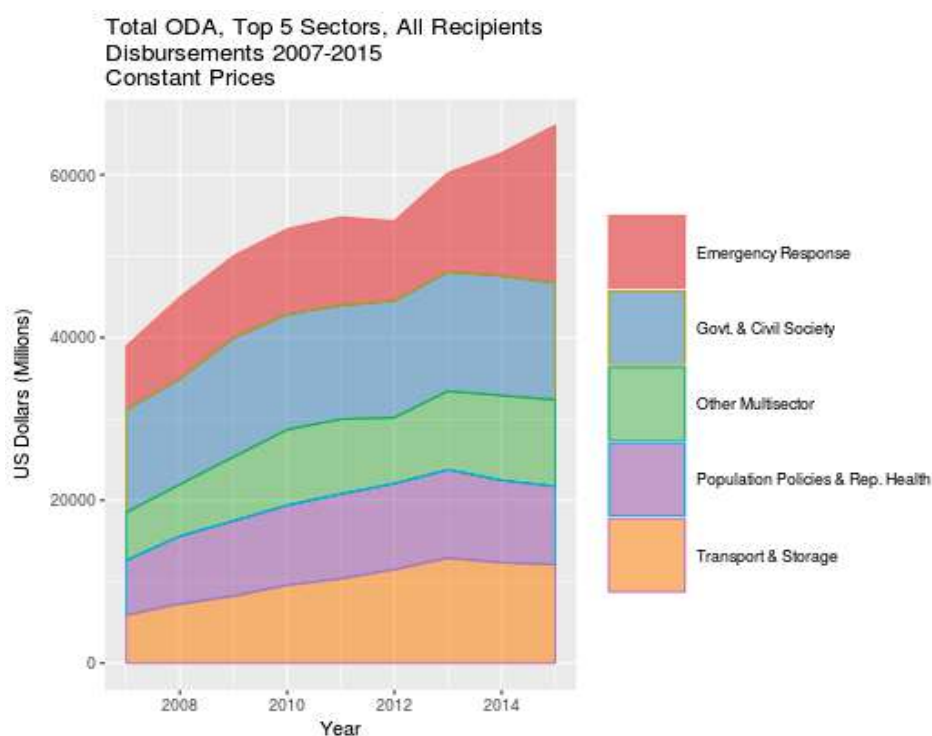
When examining the evolution of the different types of ODA in the period 2007-2015 by disbursements per DAC figures, it can be observed that:

- In the period of study both, donations and concessional loans increased in total volumes at constant prices. Total ODA increased by 59% in 2015 compared to 2007.
- Donations increased by 42% over the same period, while concessional loans at the global level grew by 163% and by 2015 represented 25% of total ODA (USD 48,138 million).
- Donations remain the main channeling tool for allocating ODA and accounted for just over 74% of total ODA in 2015 (USD 145,690 million).
- Equity investments have declined by 27%, representing only 0.6% of total ODA in 2015 and remain very marginal compared to concessional loans that are classified as ODA.

**Figure 3.A. Total ODA by type of aid; gross disbursements 2007-2015 in constant prices in million USD**



**Figure 3.B. Total ODA, 5 top sectors for all recipients, disbursements 2007-2015 in constant prices in million USD**



Source: Own elaboration based on CRS-OECD.

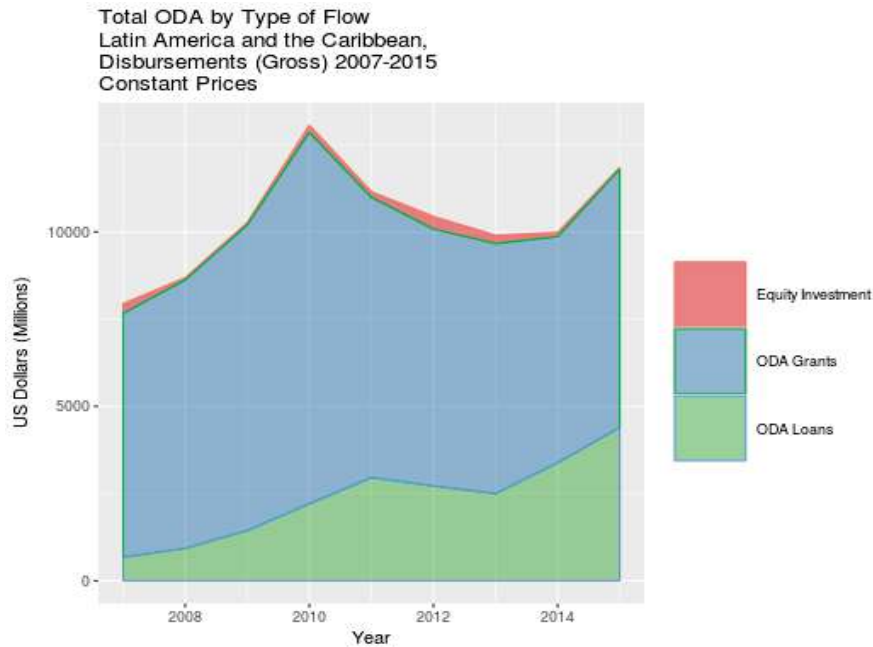
The trend for Latin America and the Caribbean has its own peculiarities for the same period:

- Equity investments accounted for almost 3.5% of total ODA in 2007 and represented only 0.4% of total ODA in 2015, being insignificant in volume for Latin America and the Caribbean.
- Donations increased slightly in volume between 2007 and 2015 but much less than concessional loans. Grants represented 88% of total ODA in 2007 and decreased to only 62% in 2015.
- Concessional loans to Latin America and the Caribbean accounted for 8.5% of total ODA in 2007 and 37% in 2015, rising from USD 675 million to USD 4,393 million in those eight years.
- For all the above, the total ODA volume for Latin America and the Caribbean increased by 49% from USD 7,939 million to USD 11,850 million.

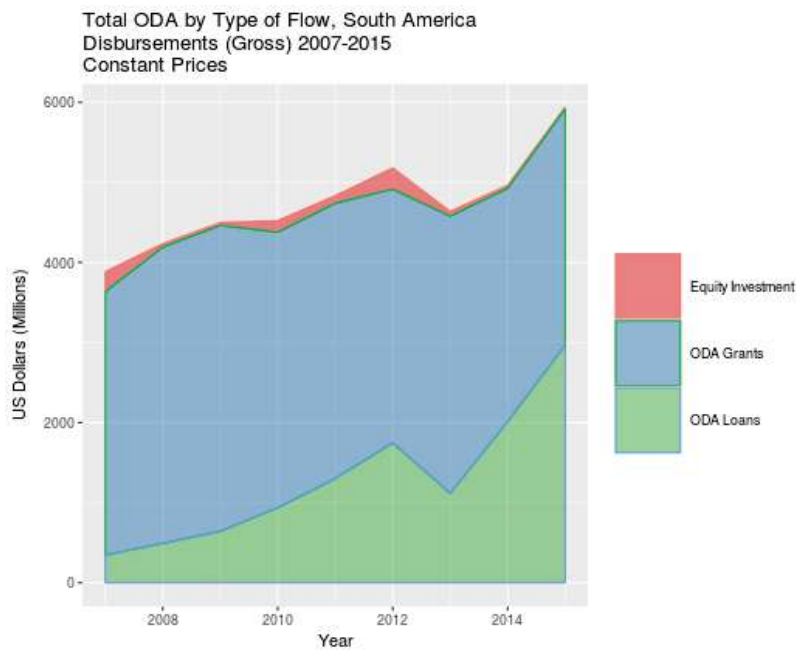
## SCENARIOS BASELINE (2007 - 2015)

Trends in development cooperation and the case of Chile

**Figure 4.A. Total ODA by type of aid to Latin America and the Caribbean, gross disbursements 2007-2015 at constant prices in million USD**



**Figure 4.B. ODA Total by type of aid to South America, gross disbursements 2007-2015 at constant prices in million USD**



Source: Own elaboration based on CRS-OECD.

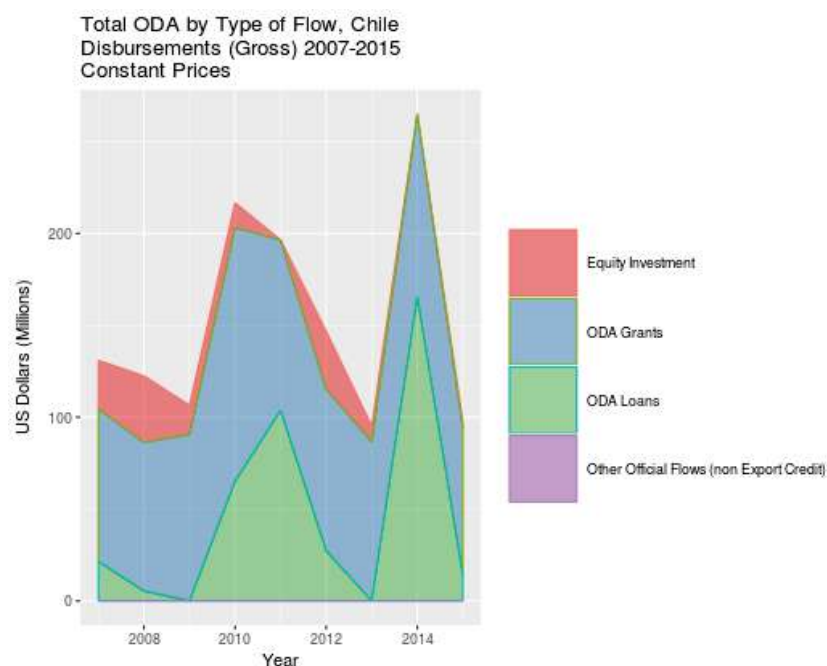
## SCENARIOS BASELINE (2007 - 2015)

### Trends in development cooperation and the case of Chile

The figures for South America do not confirm the increase in the volume of donations that are given globally or even in Latin America and the Caribbean, not even in a moderate way as was seen in the larger region. On the contrary, the volume of donations is reduced by 11% when comparing the levels of 2015 with those of 2007. However:

- The downward trend in equity funds is confirmed, although slightly more pronounced than in the rest of Latin America and the Caribbean, by 92% when comparing 2015 levels (USD 20 million) with those of 2007 (USD 248 million).
- Concessional loans grew even more sharply than in the wider region, from 9% of total ODA in 2007 to 50% in 2015 (USD 2,965 million), slightly higher than the volume of grants (USD 2,953 million). Due to this increase, despite the decrease in donations, total ODA volumes in the period grew by 53% between 2007 and 2015.

**Figure 5.A. Total ODA by type of aid to Chile, gross disbursements 2007-2015 at constant prices in million USD**

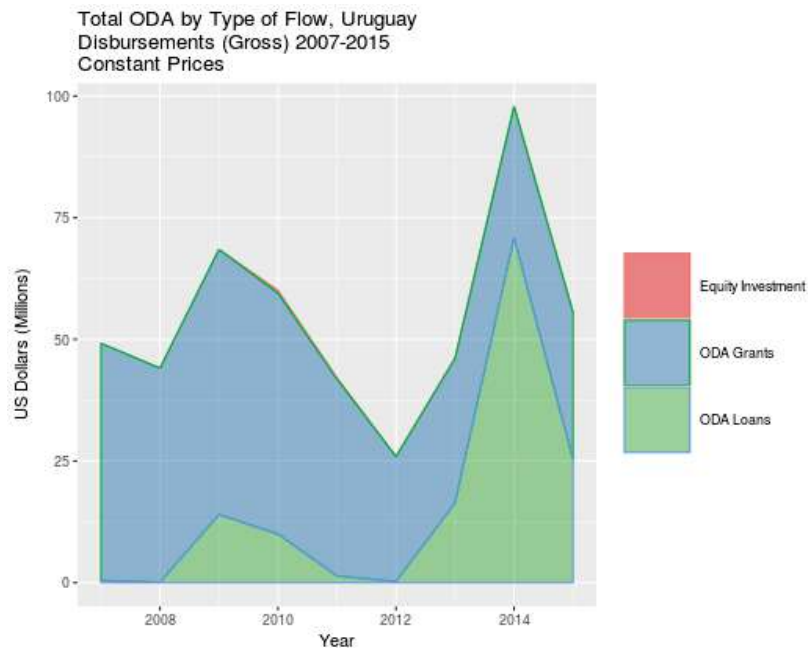


Source: Own elaboration based on CRS-OECD.

## SCENARIOS BASELINE (2007 - 2015)

Trends in development cooperation and the case of Chile

**Figure 5.B. Total ODA by type of aid to Uruguay, gross disbursements 2007-2015 at constant prices in million USD**



Source: Own elaboration based on CRS-OECD.

The trends in the same period for Chile show that:

- Total ODA to Chile is reduced by 27% in 2015 compared to 2007. While ODA to Chile in 2007 represented 3.3% of ODA to South America, in 2015 it represented only half (1.6%). However, if we analyze the decline in total ODA volume comparing 2015 with 2014, we find that the decline amounts to 63%.
- The increase in the volume of global and Latin American and the Caribbean donations is not confirmed, following the downward trend in South America by 2015. While in South America donations were down by 10% in 2015 compared to 2007, in Chile they fell by 5%. Now, if the decline that operates in 2015, the year after the announcement of the DAC, is analyzed, donations were down by 20% compared to 2014.
- The increase in concessional loans in 2015 is not confirmed, although there was a strong increase in 2011 and 2014, which compared to 2007 levels multiplied by 5 in 2011, and almost 8 times in 2014. Thus, the decrease between 2014 and 2015 was strong in this type of ODA in Chile, falling by 89% in one year and falling to levels lower than in 2007 against the tendency of the evolution of concessional loans at a global level, in Latin America and the Caribbean, and South America.

- As to concessional loans, i.e. equity investments, although they rose sharply in 2012 with levels 20% higher than in 2007, since then they have fallen, and in 2015 they represented only 11% of what they had been in 2007.

The trends in the same period for Uruguay show that:

- Total ODA volumes between 2007 and 2015 increased by 14%; however, when comparing the figures for 2015 with the previous year, the total ODA volume dropped by 43%. When compared to the year of the highest increase in donations to that country, which is 2009, the drop was only 19%, while compared to 2014 the decrease is higher, since it is the year of the period that more concessional loans were received, amounting to USD 70,859 million.

- In 2015 donations to Uruguay increased very slightly by an amount equivalent to USD 3 million. This is the only dimension of ODA analyzed that does not decrease in 2015.

- In 2014, the volume of concessional loans was the highest in the period and represented 51 times the volume of concessional loans in 2007. The decrease in concessional loans in 2015 compared to 2014 levels was of 36%.

- Capital investments or equity investments are much more marginal in Uruguay than in the case of Chile, being zero for several years. In 2015, they reached a value of USD 0.022 million and only experienced a slight increase in 2010 to just over double of what they mean in 2015.

- While ODA to Uruguay in 2007 represented 1.2% of ODA to South America, in 2015 its relative weight was slightly lower and represented only 0.9%.

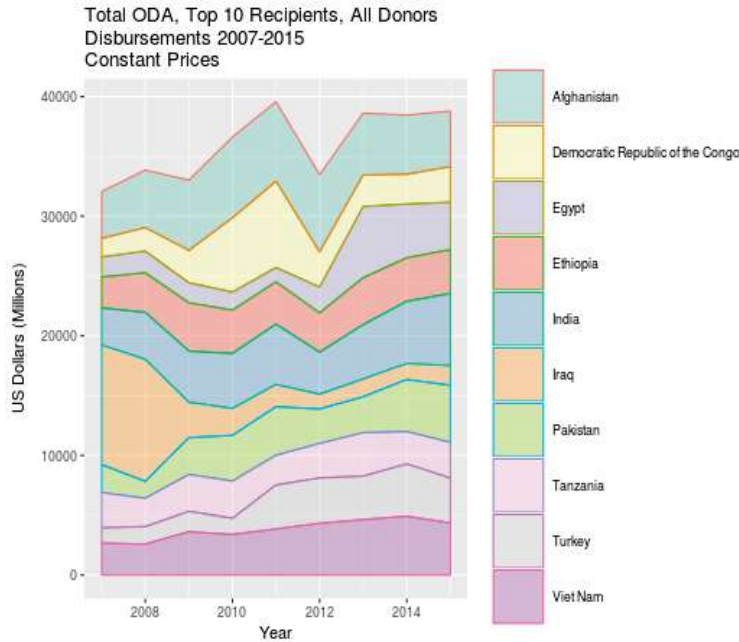
On the other hand, when observing how OECD donors decide their ODA allocations for the period 2007-2015, the main ODA recipient countries in this period were: India, Afghanistan, Vietnam, Ethiopia and Iraq, from the highest to the lowest volume in the last accounting year. When the list of main recipient countries for that period is extended to ten, the following countries are added: Egypt, Turkey, The Democratic Republic of Congo, Tanzania and Pakistan. This maintains the historical trend according to which Latin America and the Caribbean is perceived as a peripheral region in development cooperation as the destination of the main donors of ODA. It also confirms that some of the ODA recipient countries are linked to conflict or post-conflict situations such as Afghanistan, Iraq and The Democratic Republic of Congo. And it shows that there are enough reasons to cooperate also with non-conflict countries that maintain structural gaps or are of strategic interest, even if they have low or medium high incomes such as Egypt, India, Vietnam or Turkey. The case of India is significant as in 2015 it received a total volume of ODA of USD 6,025 million, which is a larger amount than ODA received the same year by all South American countries together (USD 5,938 million) and represents about 3% of global ODA for that year.



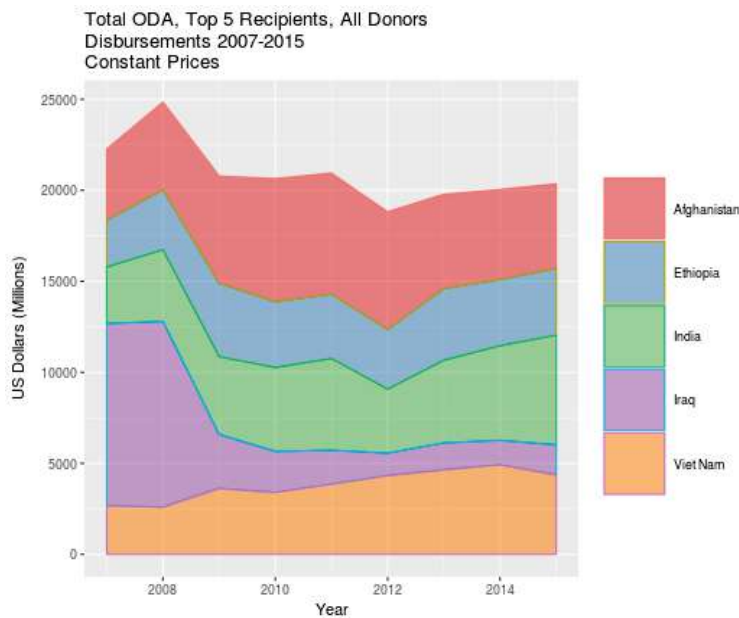
## SCENARIOS BASELINE (2007 - 2015)

Trends in development cooperation and the case of Chile

**Figure 6.A. Total ODA of all funders to top 10 recipients, 2007-2015 disbursements at constant prices in million USD**



**Figure 6.B. Total ODA of all funders to top 5 recipients, 2007-2015 disbursements at constant prices in million USD**



Source: Own elaboration based on CRS-OECD.

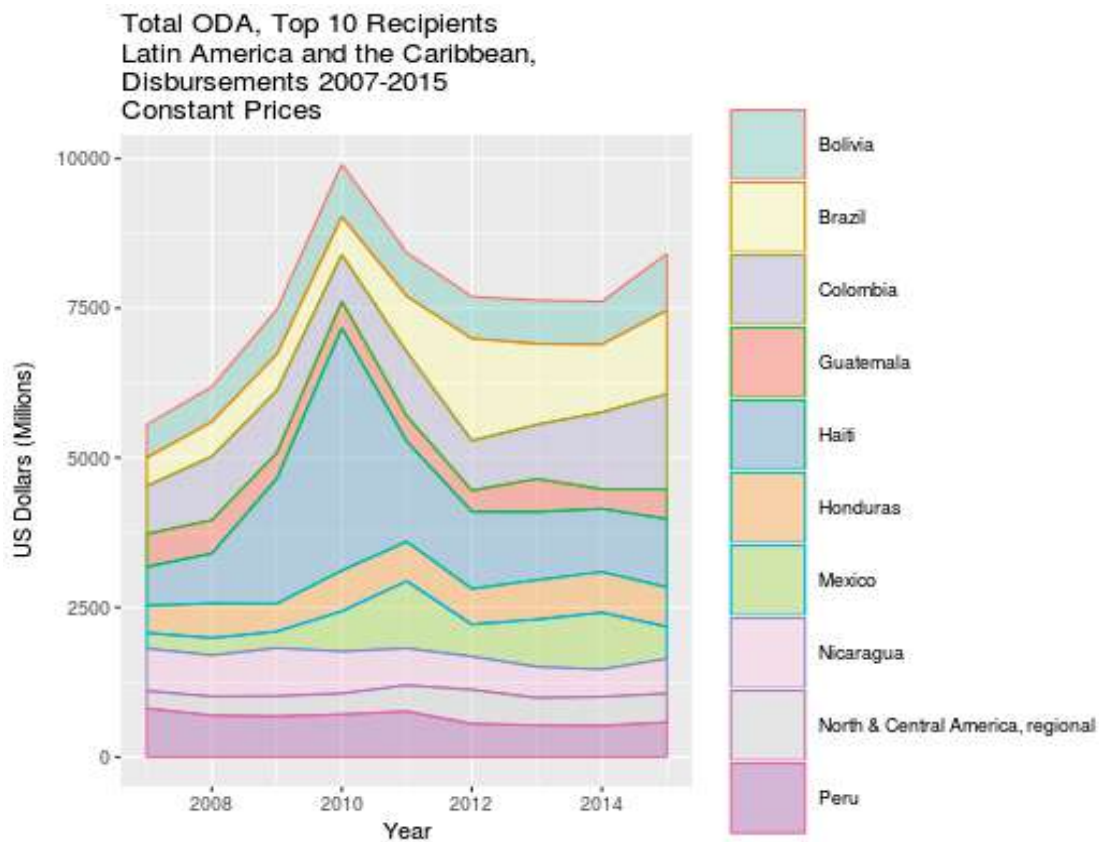


## SCENARIOS BASELINE (2007 - 2015)

### Trends in development cooperation and the case of Chile

Regarding the main ODA destinations to the region, as reported in the OECD CRS for the base period, it is noted that Haiti is the only least developed country that has captured a large part of the resources due to the earthquake and experiencing a significant reduction by 2015 with levels very slightly above those of 2007. The other countries that are shown as main destinations for Latin America and the Caribbean in this period are South American countries: Colombia, Brazil, Bolivia and Peru in descendant order per 2015 volumes, three of which are upper-middle income countries. When the focus is expanded to the top ten destinations, Honduras, Nicaragua and Guatemala are added for Latin America and the Caribbean, while Ecuador, Paraguay, Guyana, Chile and Argentina are added on South American level.

**Figure 7.A. Total ODA of all funders to top 10 recipients in Latin America and the Caribbean, 2007-2015 disbursements at constant prices in million USD**

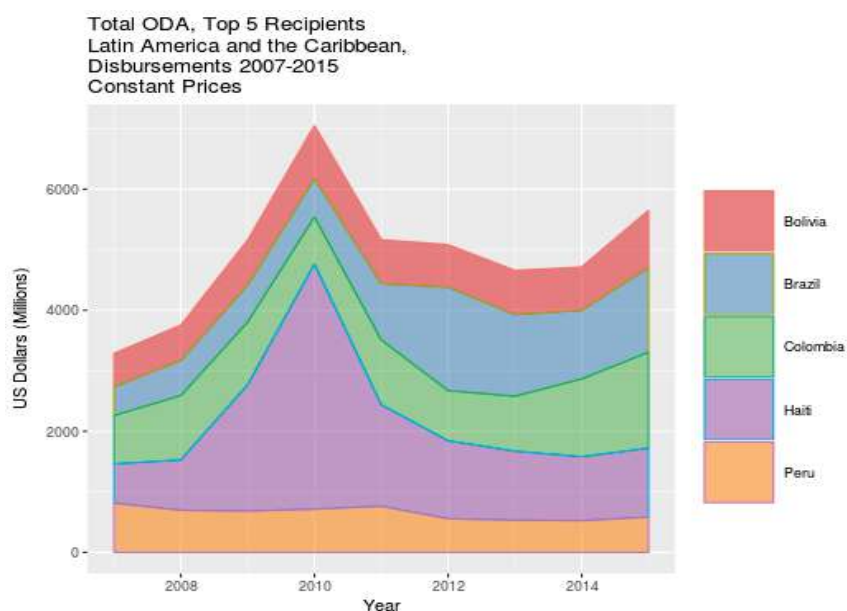


Source: Own elaboration based on CRS-OECD.

## SCENARIOS BASELINE (2007 - 2015)

Trends in development cooperation and the case of Chile

**Figure 7.B. Total ODA of all funders to top 5 recipients in Latin America and the Caribbean, 2007-2015 disbursements at constant prices in million USD**



Source: Own elaboration based on CRS-OECD

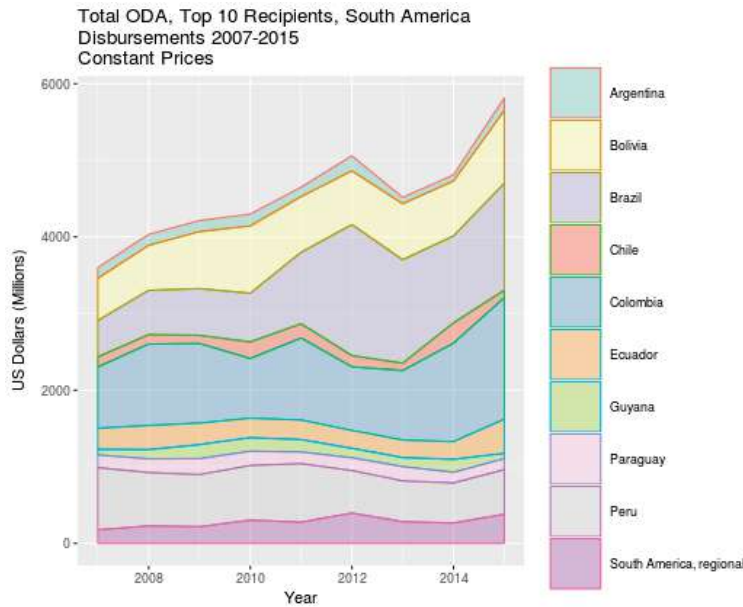
**Table 10: Main ODA recipients at global level, Latin America and the Caribbean and South America for the 2007-2015 period according to the CRS DAC OECD by levels of income based on the 2014 DAC's eligibility list.**

	Least developed countries	Other Low Income Countries (GDP per capita ≤ 1,045 USD in 2013)	Lower-Middle Income Countries and Territories (GDP per capita USD 1,046 - 4,125 in 2013)	Upper-Middle Income Countries and Territories (GDP per capita USD 4,126 - 12,745 in 2013)
Main recipients at global level	<b>Afghanistan</b> DRC <b>Ethiopia</b> Tanzania		<b>Egypt</b> <b>India</b> Pakistan <b>Vietnam</b>	<b>Iraq</b> Turkey
Main recipients in LAC	<b>Haiti</b>		<b>Bolivia</b> Guatemala Honduras Nicaragua	<b>Brazil</b> <b>Colombia</b> Mexico <b>Peru</b>
Main recipients in South America			<b>Bolivia</b> Guyana Paraguay	Argentina <b>Brazil</b> Chile <b>Colombia</b> Ecuador <b>Peru</b>

Source: Elaboration by the Authors based on the OECD CRS.  
Countries in bold are among the top 5 recipients.

Analyzing the main sources of funding for ODA on a global level between 2007 and 2015, the main three funders are found to be the United States of America, Japan, Germany, the EU and the World Bank through the International Development Association (IDA).

**Figure 8.A. Total ODA of all funders to top 10 recipients in South America, 2007-2015 disbursements at constant prices in million USD**



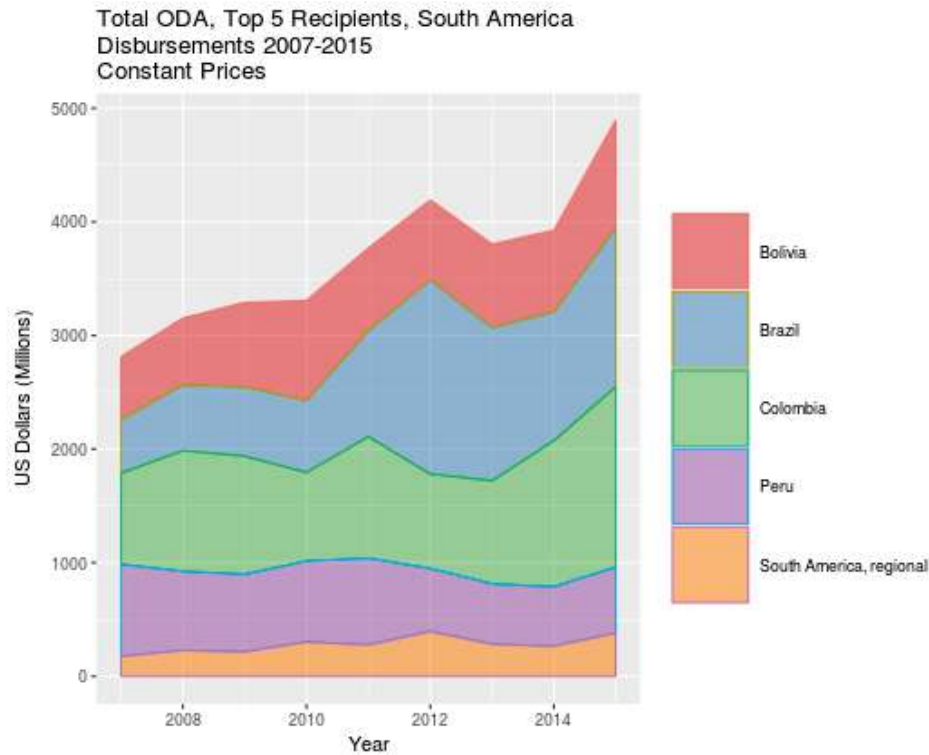
Source: Own elaboration based on CRS-OECD.

When we expand the list to the ten main sources of funding, five more countries from the European Union are included, namely Great Britain, France, Sweden, Norway and the Netherlands. So, if these funds are added to those provided by the European countries ranked amongst the top five, plus those of the EU, the region gets to be the main source of funding of global ODA, as reported by the OECD’s information system. This is, excluding from this first analysis the sources of funding that do not belong to the DAC nor report to it, as well as those about which there are no clear statistics available regarding ODA on a global level, such as the case of China. In view of the foregoing, the cooperation priorities of the EU, that at the same time impact on the cooperation guidelines of its member states, are crucial for the future of development cooperation and its alignment around the SDGs.

## SCENARIOS BASELINE (2007 - 2015)

Trends in development cooperation and the case of Chile

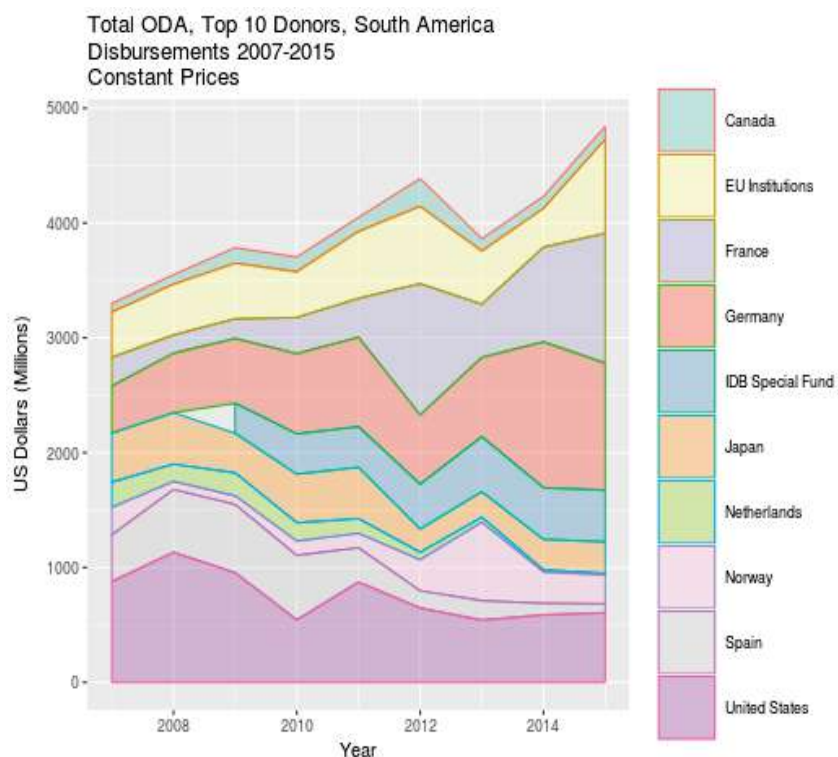
Figure 8.B. Total ODA of all funders to top 5 recipients in South America, 2007-2015 disbursements at constant prices in million USD



Source: Own elaboration based on CRS-OECD.

At the global level, these main ODA funders slightly raised their ODA volumes between 2007 and 2015, keeping their participation, which translates in their relative weight remaining very similar within this period. The United States of America, for example, represents almost 1/4 of the top 10 funders in 2007 and 1/5 in 2015, while the European Union represents almost 1/6 in 2007 and 2015 of the total of the top 10 ODA funders at the global level. Following this rising trend for Latin America and the Caribbean, the EU, France, Germany, and the IDB Special Fund as well as the United States raised their funds directed to ODA in the 2007-2015 period.

**Figure 9: Total ODA top 10 funders to South America, 2007-2015 disbursements at constant prices in million USD**



Source: Own elaboration based on CRS-OECD.

The main ODA donors of the funds for Chile are Germany and the European Union, both for loans and for donations. On an international level, when analyzing the actors who have been the primary contributors over the base period, one finds the institutions from the European Union and Germany at the forefront. This fact confirms in some way that Chile has followed the trend of both the region and the world. These donors are joined by Japan and the United States of America, which also play a role in Latin America and the Caribbean. The EU, Germany, France, and the United States are among the top five ODA funders to the Latin America and the Caribbean region, and to South America for the 2007-2015 period. In the case of Latin America and the Caribbean, the IDB Special Fund completes the list of the top five ODA funders reported in the OECD CRS, and so does Japan for the region of South America.

## SCENARIOS BASELINE (2007 - 2015)

Trends in development cooperation and the case of Chile

Figure 10.A. Donations, Top 2 funders to Chile, 2007-2015 disbursements at constant prices in million USD

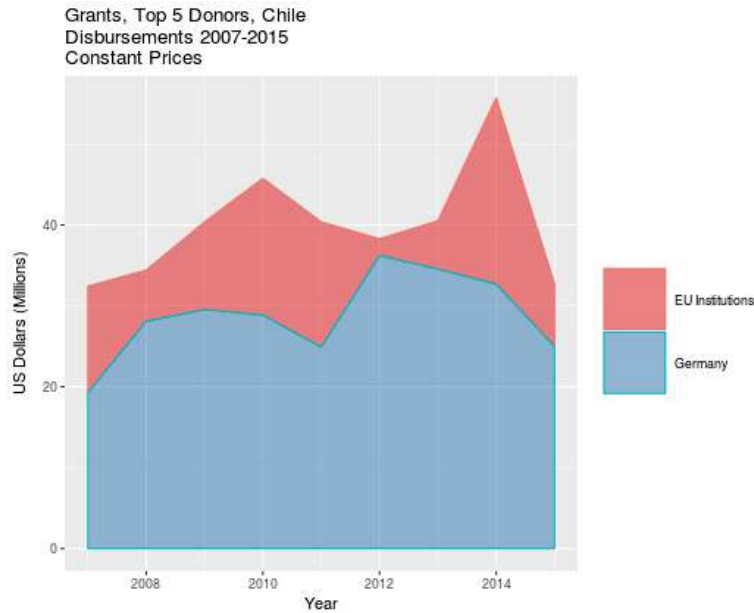
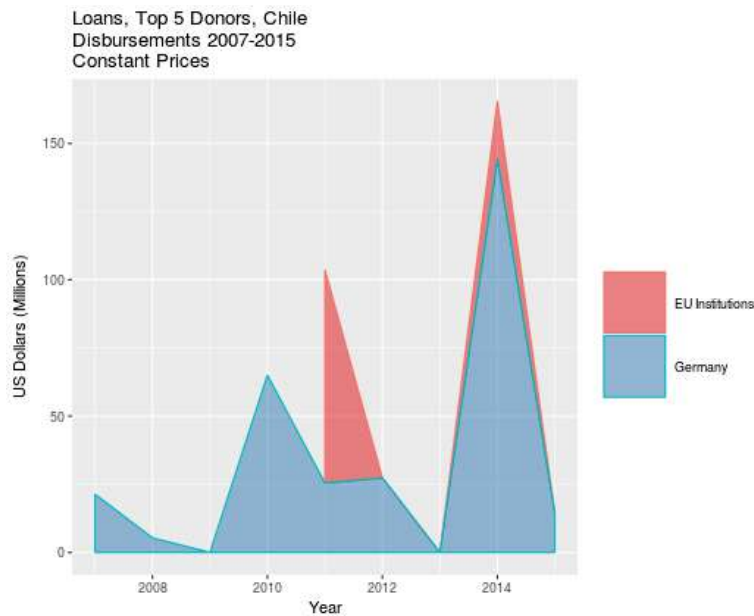


Figure 10.B. Concessional loans, Top 2 funders to Chile, 2007-2015 disbursements at constant prices in million USD



Source: Own elaboration based on CRS-OECD.

Data from the primary ODA donors to Chile show that in 2015 the funds from France, Germany, and the United States remained at levels similar to those of 2007 and that funds from the Global Environment Facility (GEF) increased considerably, as did the IDB special funds, although to a lesser degree. Those donors that are among the top ten cooperation partners in Chile in 2007 and that reduce, in absolute terms, their amounts destined to ODA in that country are the EU institutions, Spain, Japan, and Norway. The latter disappears from the list of Chile's top ten partners in 2015 when in 2007 it was one of the partners that contributed most to ODA in this country.

Observing the decrease in funds allocated by Chile's main partners between 2000 and 2015, it can be said that by 2015 the "exit effect" of some of the key partners of traditional cooperation began to operate. This becomes even clearer as the trend in the Chilean case is found to contradict the regional tendency at the South American level, for instance for countries such as Norway, which maintains similar funding levels for the region between 2007-2015 (although not for Latin America and the Caribbean), or the case of the EU that significantly increases its ODA volume for South America in 2015 compared to 2007, or Canada, although not as significantly. The trend observed in Chile coincides, however, with the decrease in the regional South American ODA of Japan, the Netherlands, and Spain, while Japan and Spain also reduce their contributions to Latin America and the Caribbean as a whole.

When analyzing the leading sectors for ODA in Latin America and the Caribbean for the same period, these are: Government and civil society; General protection of the environment; Transport and storage; other infrastructure and social services; and Water and sanitation. The emergency response sector went from being almost 19.93% in relation to the other four main sectors in 2007 to 29.29% in 2015. Thus, the role of emergency assistance in ODA is increasing its relative weight during this period. In the case of Latin America and the Caribbean, the Haiti earthquake first and that of Chile second, were two milestones that mobilized ODA in this regard. The Government and civil society sector expanded its volume worldwide, but went from representing 32% of the five main sectors in 2007 to only 22% in 2015, while the sector that increased most significantly at a global level was the Transport and storage sector, which grew by 105% between 2007 and 2015.

With regards to the sectoral variations in Latin America and the Caribbean, the Government and civil society sector rose by 62% in that period, while the Water and sanitation sector, showed an increment by 61%. The most significant increases in Latin America and the Caribbean for this period, however, are in the environmental sector or general environmental protection, which soared by 284%, as well as the Transport and storage sector, which presented another very significant growth of 387% over that period.

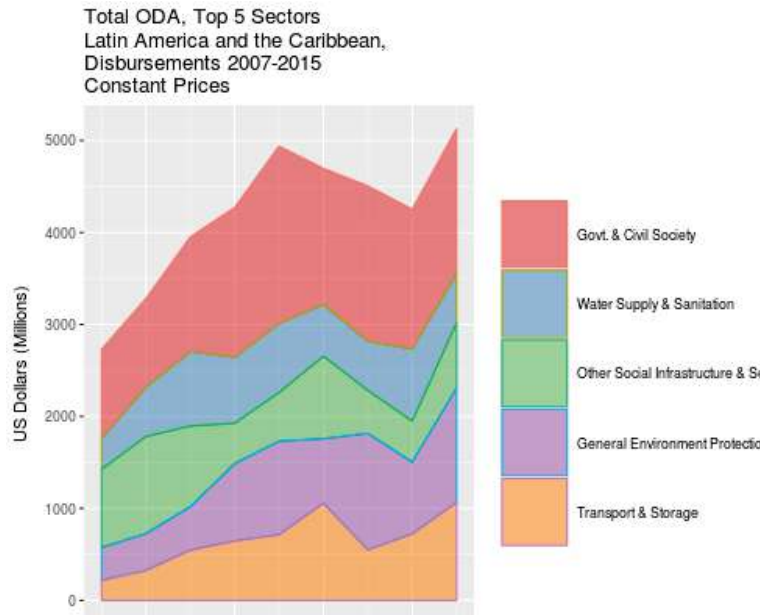
South America basically displays the same priorities, however, instead of Transportation and storage, the fifth sector is Agriculture and the relative weight of Government and civil society throughout the period 2007-2015 seems a bit lower than for the rest of Latin America and the Caribbean. Another difference in volumes is that at the end of the 2015 period, the Environmental protection sector is much more important in relative terms to South America than for the whole of Latin America and the Caribbean.



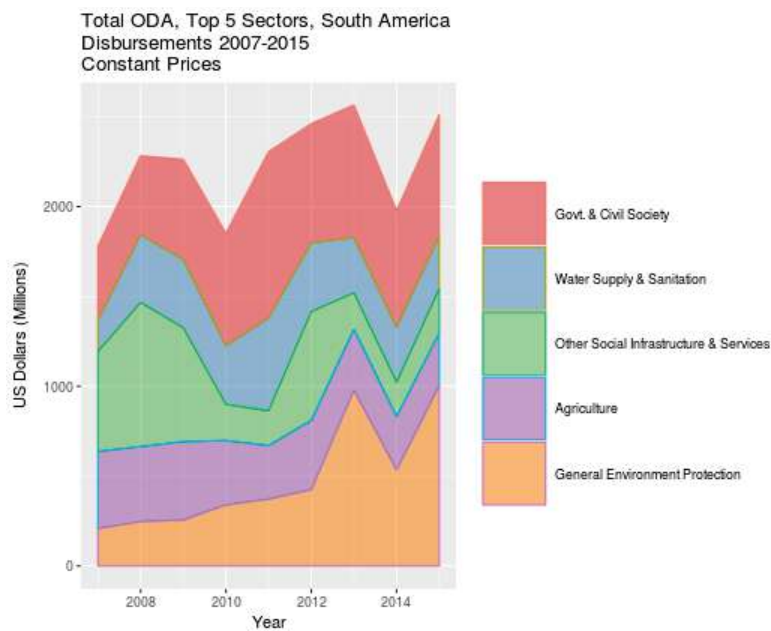
## SCENARIOS BASELINE (2007 - 2015)

Trends in development cooperation and the case of Chile

**Figure 11.A. Total ODA, all funders, Top 5 ODA sectors to Latin America and the Caribbean, 2007-2015 disbursements at constant prices in million USD**



**Figure 11.B. Total ODA, all funders, Top 5 sectors of ODA to South America, 2007-2015 disbursements at constant prices in million USD**



Source: Own elaboration based on CRS-OECD.



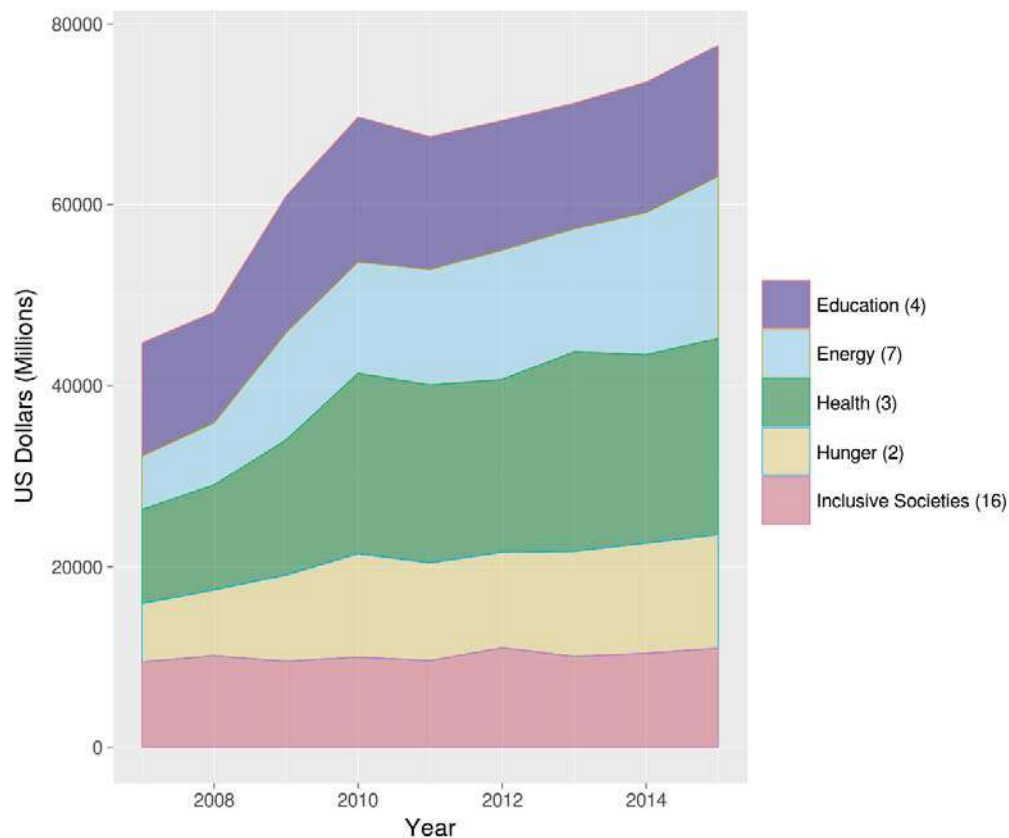
## SCENARIOS BASELINE (2007 - 2015)

### Trends in development cooperation and the case of Chile

In South America, the only sectors among the five most important ones that decline in relative weight between 2007 and 2015 are Agriculture, which declines by 32%, dropping from 24% of the total of the main five sectors to only 12%, and surprisingly, the Social infrastructure and services sector, which presents a drop of 55%, from 31% in 2007 to 10% in 2015.

Meanwhile, the sectors of Government and civil society, and Water and sanitation, also grow in South America in similar proportions, 65% for the former case and 67% for the latter. The most significant raise in the variation of the relative weight of one of the main five sectors for South America occurs in the General protection of the environment, which increases its relative weight by 384% by 2015.

**Figure 12.A. Total ODA, all funders, Top 5 SDGs excluding SDG 1, which is the main one, 2007-2015 disbursements at constant prices in million USD**



Source: Own elaboration based on CRS-OECD.

## SCENARIOS BASELINE (2007 - 2015)

Trends in development cooperation and the case of Chile

Figure 12.B. Total ODA, all funders to Latin America and the Caribbean, Top 5 SDGs excluding SDG 1, which is the main one, 2007-2015 disbursements at constant prices in million USD

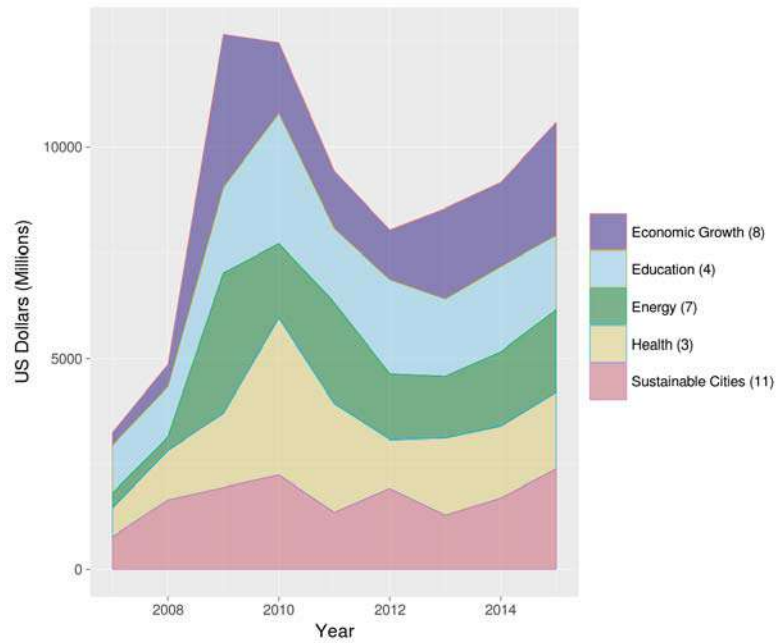
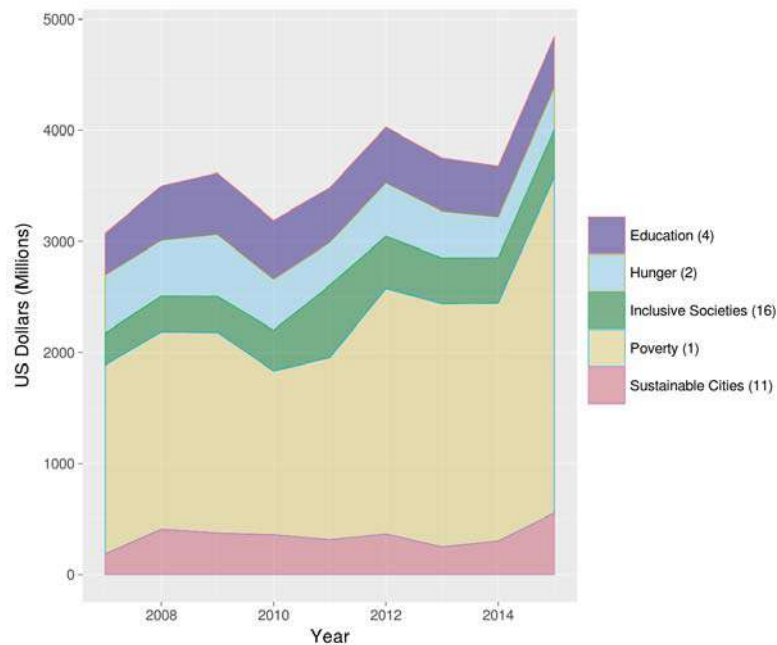
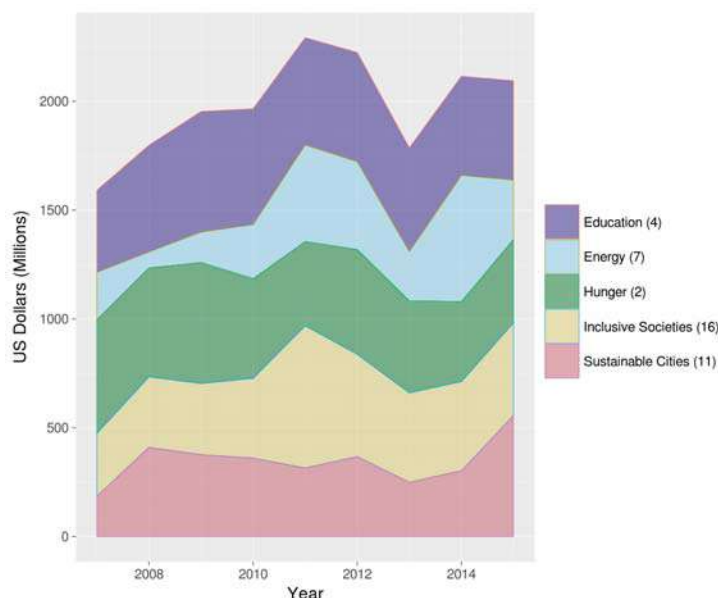


Figure 12.C. Total AOD, all funders to South America, Top 5 SDGs, 2007-2015 disbursements at constant prices in million USD



**Figure 12.D. Total AOD, all funders to South America, Top 5 SDGs, excluding SDG 1, which is the main one, 2007-2015 disbursements at constant prices in million USD**



Source: Own elaboration based on CRS-OECD.

When analyzing the same period, but from the perspective of the SDGs for South America, the main destination of funds is the SDG 1 End Poverty in All its Forms – Everywhere; followed by the SDG 2 End hunger, achieve food security and improved nutrition and promote sustainable agriculture; SDG 4 Ensure inclusive and equitable quality education and promote lifelong learning opportunities for all; SDG 11 Make cities and human settlements inclusive, safe, resilient and sustainable; and finally SDG 16 to promote Peace, Justice and Strong Institutions.

In the case of Chile, during 2007-2015 there was an important reduction in the relative weight of the energy and renewable sources sector: while in 2007 it represented 36% of the main sectors receiving ODA, in 2015 it just embodied 6%. The other sector showing an important decline is the Government and civil society sector, which —though remaining in the same relative percentages of around 11% in relation to the other four main sectors—, in absolute terms, shows a 56% reduction in the amount allocated in Chile in 2007-2015. The only sector showing an important growth, both in its relative weight as well as in absolute terms, is the education sector, which goes from 23% in 2007 to 73% of the main sectors. Although in absolute terms the difference is just around 10 million dollars, its relative weight increases significantly.

Examining the funds that Chile received during this period from the SDGs' angle, we observe that ODA in this country goes mainly to SDG 1, followed by SDG 2, referred to ending hun-

## SCENARIOS BASELINE (2007 - 2015)

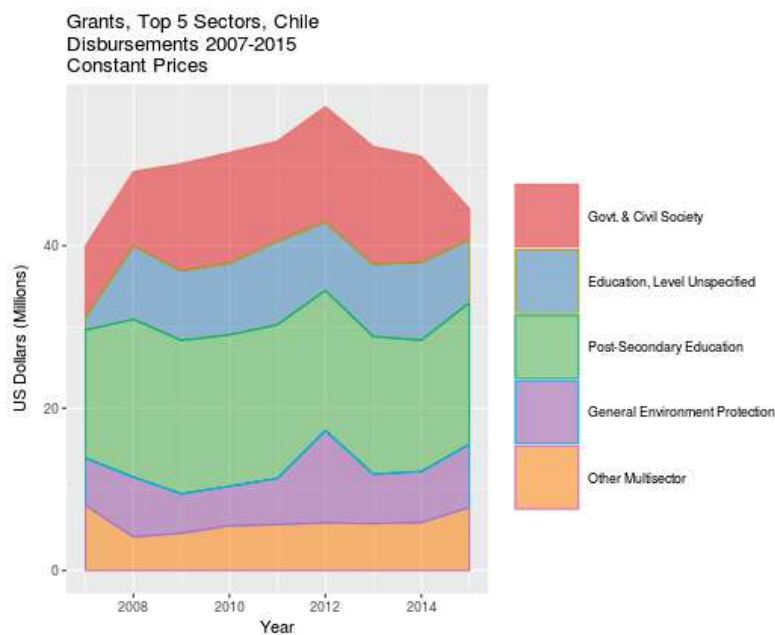
### Trends in development cooperation and the case of Chile

ger, achieving food security and improved nutrition, and promoting sustainable agriculture; SDG 3, ensuring healthy lives and promoting well-being for all at all ages; SDG 4, inclusive and equitable quality education; SDG 7, ensuring access to affordable, reliable, sustainable and modern energy for all; and SDG 16, promoting just, peaceful, and inclusive societies.

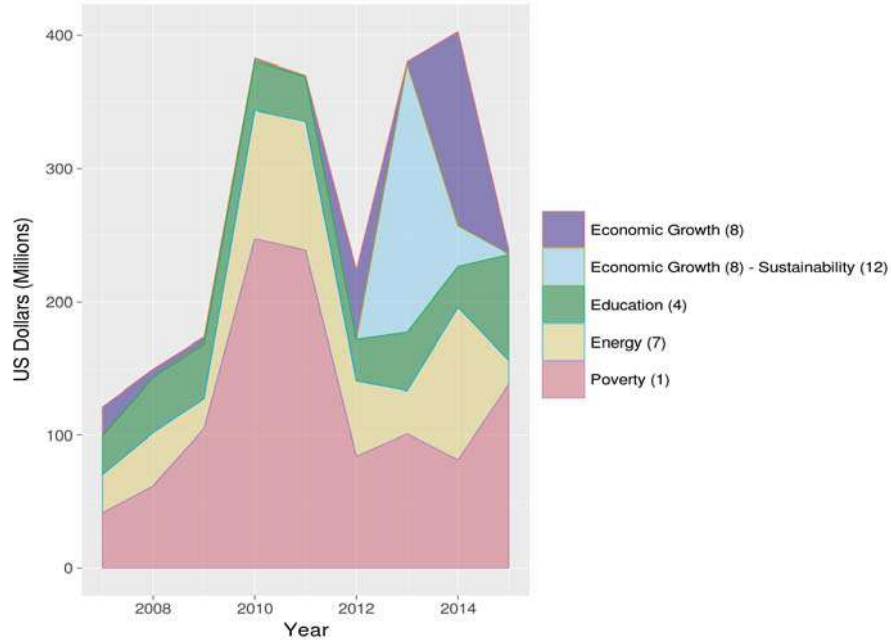
If we add the information on the main sectors financed by ODA to Chile in that period to the analysis, we can identify that emergency response has increased since 2013, as has support to the Government and civil society; transport and storage; cooperation with multisectoral purposes; and population and reproductive health policies, in descending order, based on the figures of the last year reported. When analyzing the ten main sectors, the following are added to the previous ones: debt services; water and sanitation, agriculture; and administrative costs of financiers and basic health, in ascending order, based on the figures of the last year analyzed.

**Donations to Chile and Uruguay:** The main sectors to which grants to Chile are allocated are Education; Government and civil society; general protection of the environment; and other multisectoral areas that cover more than one sector. When we analyze grants from the point of view of the SDGs, we observe that most of them were to SDG 4, referred to ensuring inclusive and equitable quality education; and SDG 1, referred to reducing poverty and inequality; followed by SDG 7, referred to ensuring access to affordable, reliable, sustainable and modern energy for all; SDG 2, referred to ending hunger, achieving food security and improved nutrition, and promoting sustainable agriculture; SDG 9, referred to building resilient infrastructure, promoting inclusive and sustainable industrialization and fostering innovation; and SDG 16, referred to promoting just, peaceful, and inclusive societies.

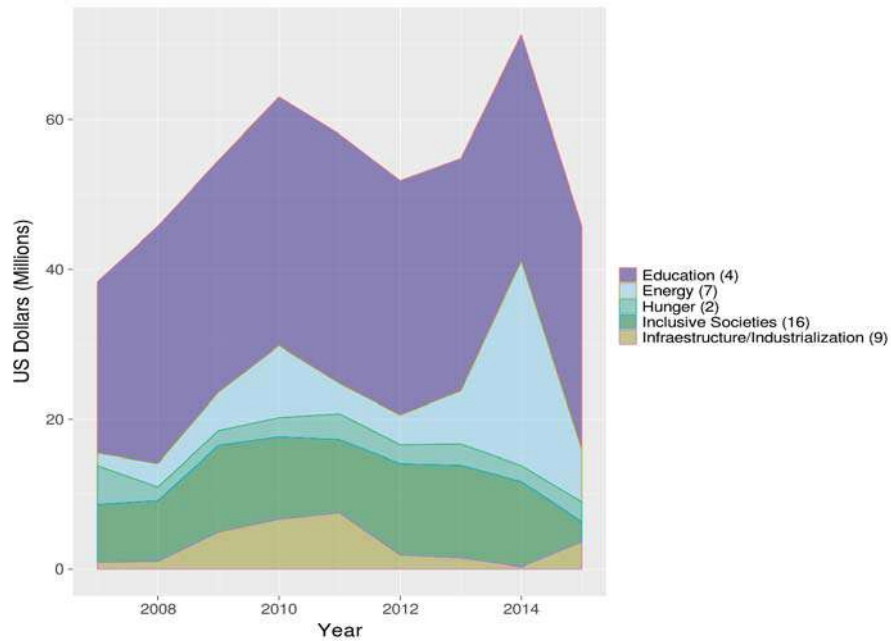
**Figure 13.A. Grants, top 5 sectors to Chile, disbursements 2007-2015 at constant prices in million USD**



**Figure 13.B. Grants, top 5 SDGs to Chile, disbursements 2007-2015 at constant prices in million USD**



**Figure 13.C. Grants, top 5 SDGs to Chile, excluding SDG 1, which is the main one, disbursements 2007-2015 at constant prices in million USD**



Source: Own elaboration based on CRS-OECD.

## SCENARIOS BASELINE (2007 - 2015)

### Trends in development cooperation and the case of Chile

The main sectors that received ODA in the form of grants to Uruguay, as well to the rest of the region, in the base period are: Government and civil society; infrastructure and social services; and general protection of the environment. To these, other multisectoral projects and the education sector are added as the 5 main sectors to Chile. The following are the main SDGs that received ODA grants reported in CRS OECD to Uruguay in 2007-2015, besides SDG 1:

- SDG 4: Ensure inclusive and equitable quality education and promote lifelong learning opportunities for all
- SDG 16: Promote just, peaceful and inclusive societies .
- SDG 9: Build resilient infrastructure, promote inclusive and sustainable industrialization and foster innovation
- SDG 2: End hunger, achieve food security and improved nutrition and promote sustainable agriculture
- SDG 11: Make cities and human settlements inclusive, safe, resilient and sustainable

**Figure 14.A. Grants, top 5 sectors to Uruguay, disbursements 2007-2015 at constant prices in million USD**

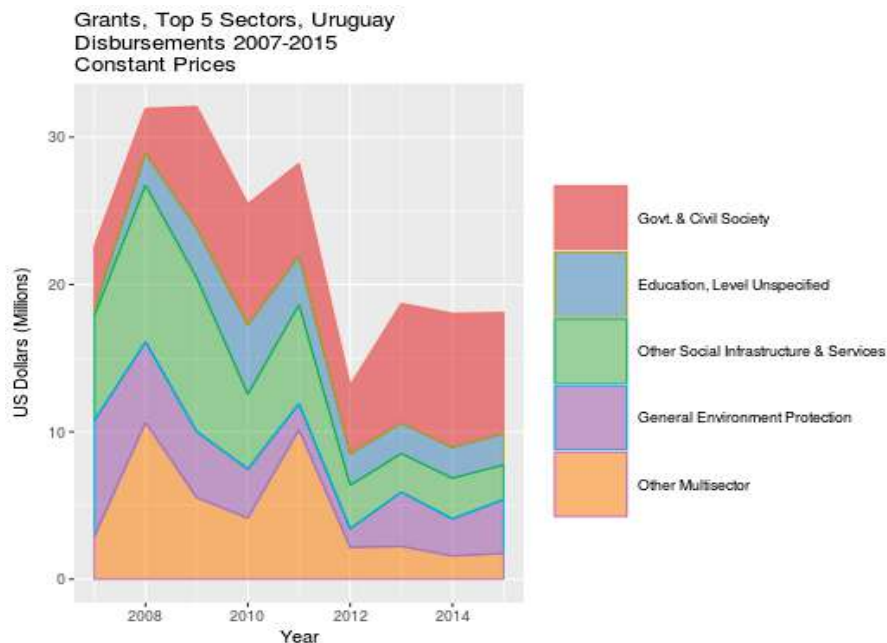
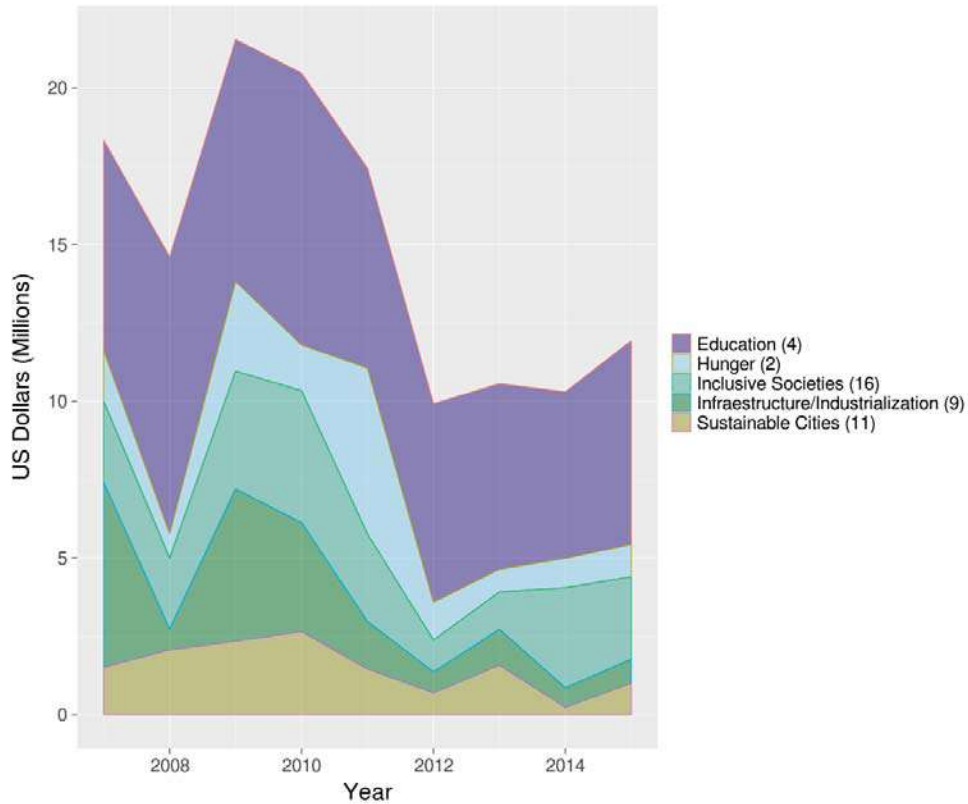


Figure 14.B. Grants, top 5 SDGs to Uruguay, excluding SDG 1, which is the main one, disbursements 2007-2015 at constant prices in million USD



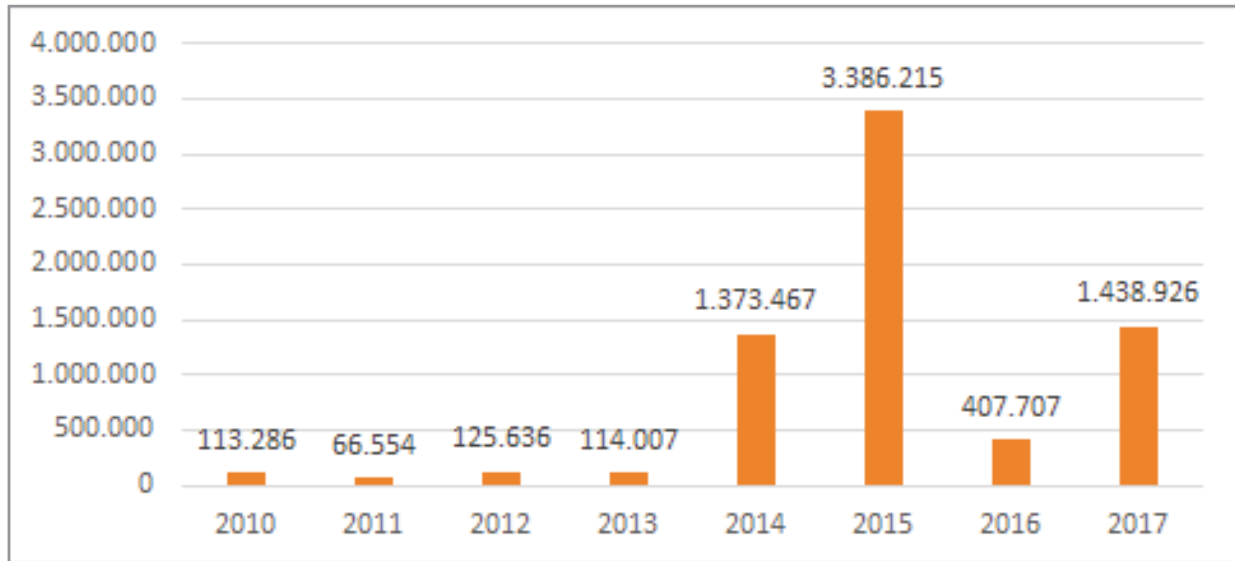
Source: Own elaboration based on CRS-OECD.

Based on the data obtained from the AGCI's information system, it can be asserted that China's ODA and other financiers such as CAF are not significant in terms of volume. However, even though the amounts are not very significant either in Uruguay's case, it can be seen that in 2015 cooperation with China increased. CAF has also expanded its cooperation with Uruguay since 2012, but the level of said ODA alternative remains very low, as can be seen in the following two figures.

## SCENARIOS BASELINE (2007 - 2015)

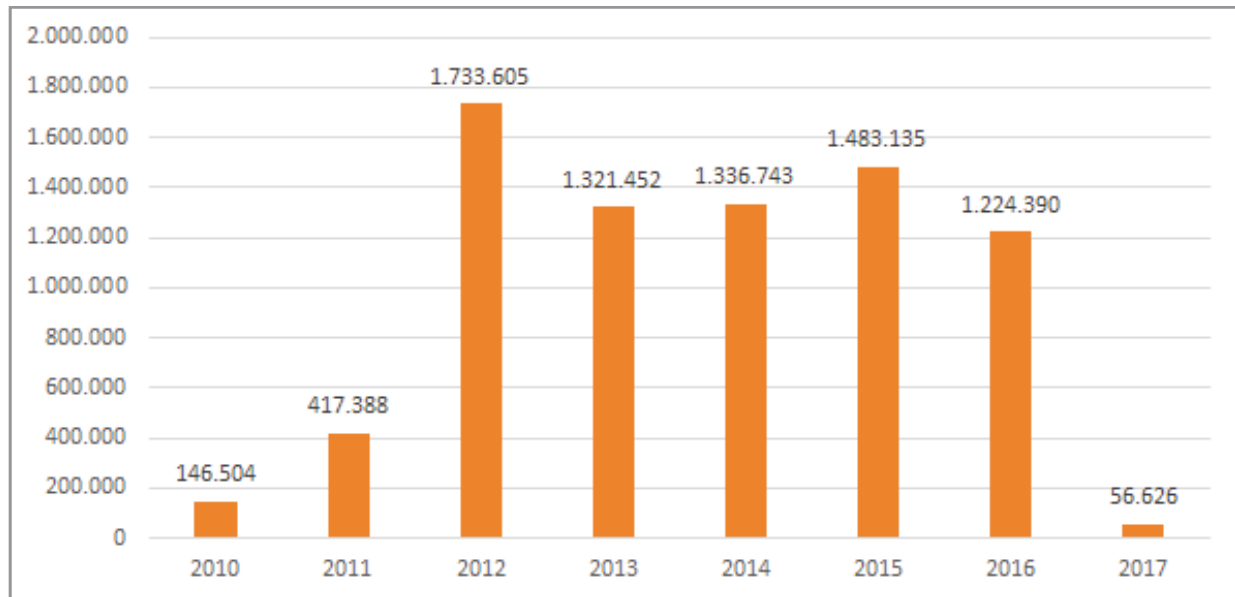
Trends in development cooperation and the case of Chile

Figure 15: ODA from China to Uruguay, 2010-2017 in constant USD (base 100=2007)



Source: Own elaboration based on AUCI data.

Figure 16: Technical Cooperation from CAF to Uruguay, 2010-2017 in constant USD (base 100=2007)



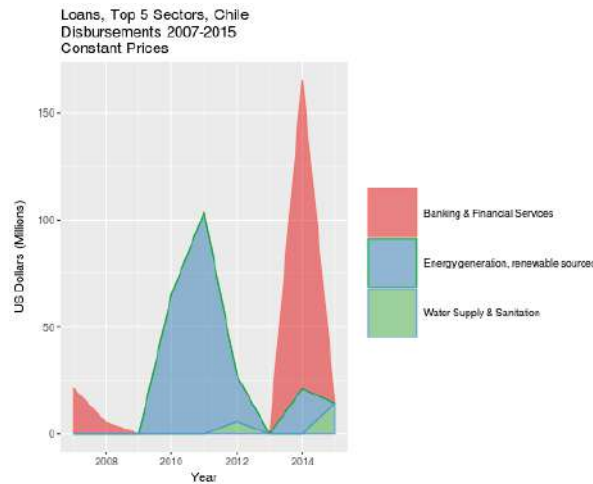
Source: Own elaboration based on CAF data.

The 2017 data is incomplete, and therefore should not be considered as final data, since it was published after the first six months of the year.

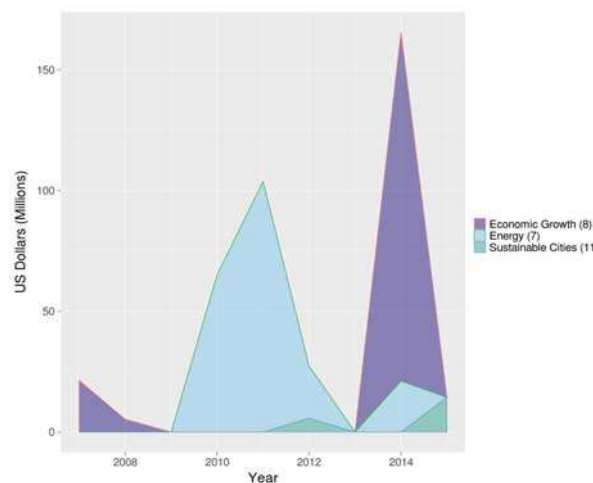


**Concessional loans to Chile and Uruguay:** Concessional loans allocated to Chile during the analyzed period were mainly directed to financial services, energy generation and renewable sources, as well as water and sanitation. When examining this period from the point of view of the SDGs, we observe that these loans have, in correlative order, been allocated to SDG 8, promoting sustained, inclusive and sustainable economic growth, full and productive employment and decent work for all; SDG 7, ensuring access to affordable, reliable, sustainable and modern energy for all; and SDG 11, making cities and human settlements inclusive, safe, resilient and sustainable.

**Figure 17.A. Concessional loans allocated to Chile, top 5 sectors, disbursements 2007-2015 at constant prices in million USD**



**Figure 17.B. Concessional loans allocated to Chile, top 3 SDGs, excluding SDG 1, which is the main one, disbursements 2007-2015 at constant prices in million USD**

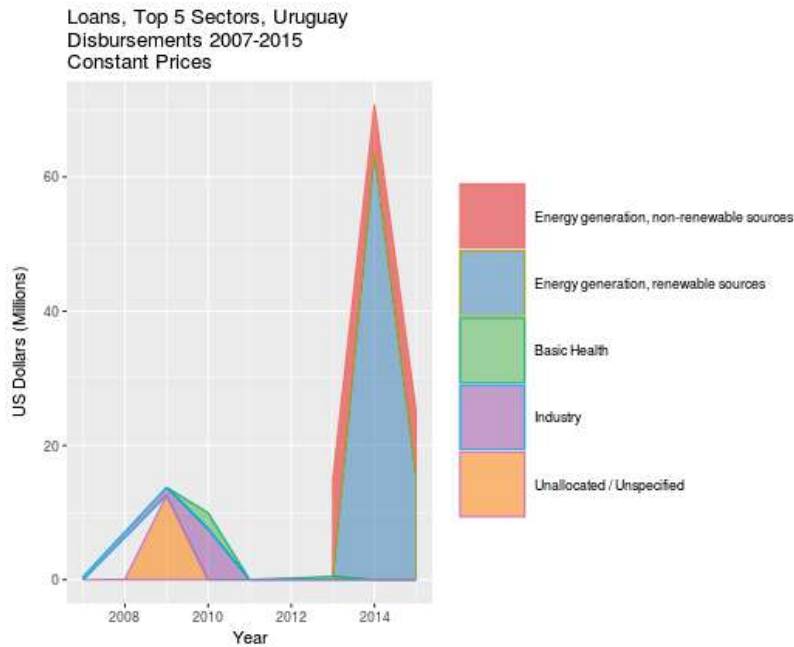


Source: Own elaboration based on CRS-OECD.

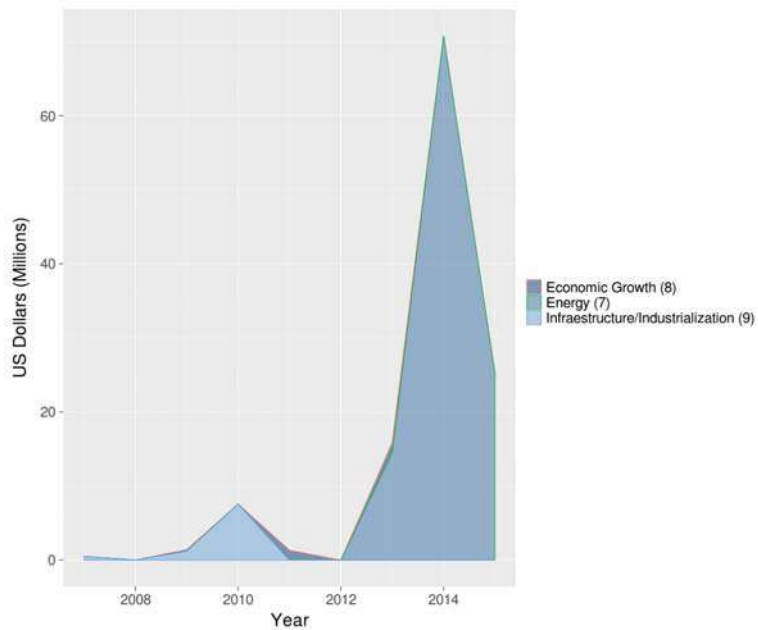
## SCENARIOS BASELINE (2007 - 2015)

Trends in development cooperation and the case of Chile

**Figure 18.A. Concessional loans allocated to Uruguay, top 5 sectors, disbursements 2007-2015 at constant prices in million USD**



**Figure 18.B. Concessional loans allocated to Uruguay, top 3 SDGs, excluding SDG 1, which is the main one, disbursements 2007-2015 at constant prices in million USD**



Source: Own elaboration based on CRS-OECD.

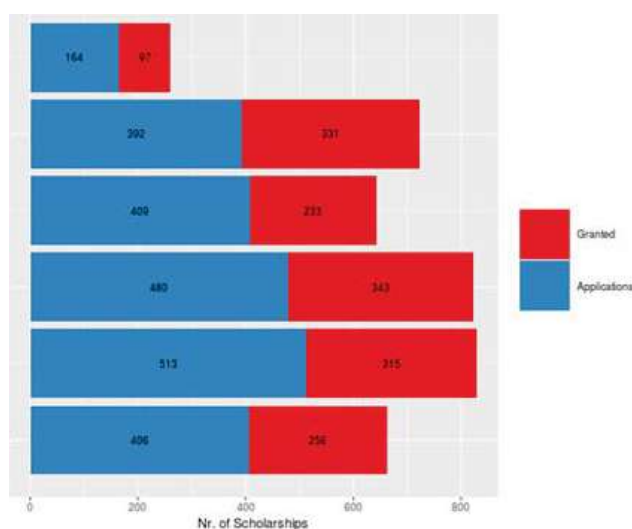
The concessional loans to Uruguay were allocated to renewable and non-renewable energies, basic health and industries, in the same period. From the point of view of the SDGs, besides SDG 1, these are organized around SDG 8, promoting sustained, inclusive and sustainable economic growth, full and productive employment and decent work for all; SDG 7, ensuring access to affordable, reliable, sustainable and modern energy for all, as in Chile. In Uruguay, SDG 9 is added, referred to building resilient infrastructure, promoting inclusive and sustainable industrialization and fostering innovation.

**Scholarships:** When analyzing scholarships awarded to Chile in the 2010-2015 period, it was found that:

- The number of scholarship applications is always higher than the number of scholarships granted, which is consistent with what could be expected, and the number of scholarships increased in 2011, 2012 and 2014, but dropped dramatically in 2015. Not even 100 scholarships were granted that year, almost 3,5 times less than in the best year of said period, 2012. The reduction of scholarships available from OECD countries had already started two years before potential graduation.

- The main target sectors of scholarships granted to Chile include the environment and agriculture, social and urban sectors; the economy and industry; and communications and administration. While administration was the strongest sector in 2013 and 2014, environment was the sector granted with the highest number of scholarships in all other years. It seems as if the funds received through concessional loans and donations to this sector were increased by scholarships for public administration trainings.

**Figure 19.A. Total of scholarships granted to Chile and financed by ODA, 2010-2015**

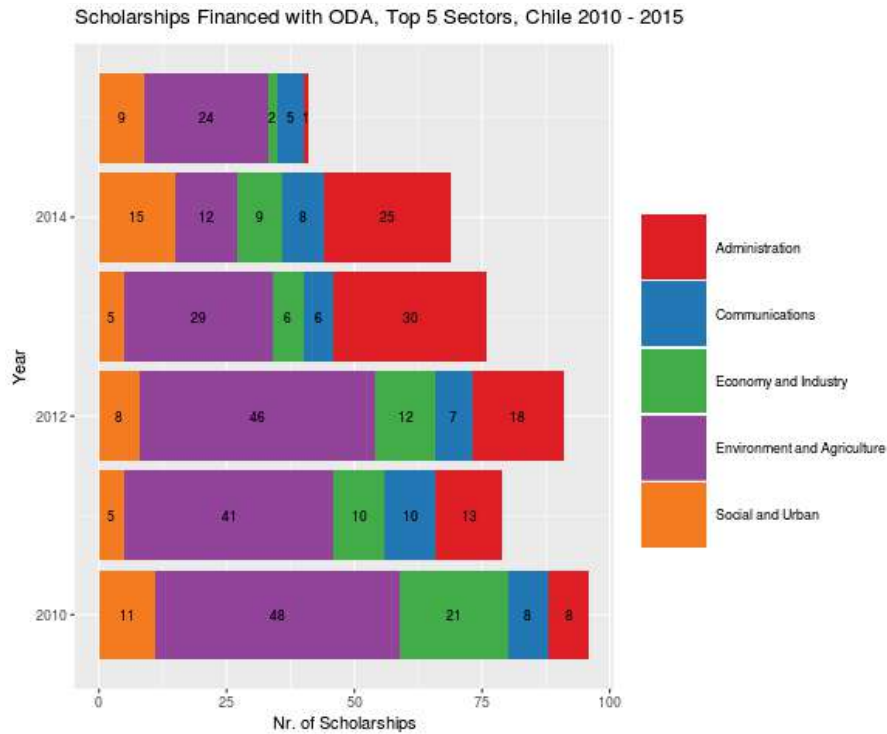


Source: Own elaboration based on CRS-OECD.

## SCENARIOS BASELINE (2007 - 2015)

Trends in development cooperation and the case of Chile

**Figure 19.B. Total of scholarships granted to Chile and financed by ODA, top 5 sectors, 2010 - 2015**



Source: Own elaboration based on AGCI data.

### **High impact cooperation in Chile and Uruguay through 3 cases**

Development cooperation add value beyond the allocated funds, if the cooperation is characterized by quality, efficacy and responds to the needs of the developing countries, as well as combining it with windows of opportunity for change or decision makers or key actors who use the provided opportunities with leadership or capacity of incidence. The role of positioning emerging or key issues of the field, played by development cooperation along with key actors of the civil society or the state, may be one of the most important functions, which at the same time may be the most difficult to measure.

In a very simplified way, this section will present three cases, in which very limited amounts of ODA allocated to Chile and Uruguay in the past years have generated significant changes of politics and legal frameworks, as well as impacted on the promotion of profound transformation in favor of sustainable development and gender equality. In the case of Chile, one of the sectors in which significant progress has been achieved through the design of a long-term state policy, and in which cooperation has played an important role, is solar energy, as detailed in box 3.

In the case of Uruguay, it is worth noticing some of the ODA efforts that were not very significant in volume, but generated important changes in public policies that by 2017 appear to be consolidated and are already part of the country brand in its South-South cooperation offer. The second case is based on the findings of an in-depth study on the development and implementation of the wind energy policy, and shows the potential of ODA in countries that are going through a transition, generating positive externalities for regional and global sustainable development, by promoting international cooperative actions of the country receiving ODA with other developing countries (Lejtregger, 2017).

The third case is the development of the National Care System, which, as in the first case, combines a catalyst role of ODA, mainly from the United Nations development system (with the participation of the UN Population Fund - UNFPA, UN Women, the UN International Children's Emergency Fund - UNICEF, and UNDP, among others), which developed baseline studies and technical assistance for capacity building and awareness of decision-makers, during many years, on the importance of that dimension. To a certain extent, this was capitalized by decision-makers through the leverage of national resources, the design and implementation of a new policy and a care system which becomes part of the social assets and well-being of society as a whole, and, at the same time, is part of the cooperation said country offers now in its South-South cooperation relations (for example, with Cabo Verde, assisting the country with the implementation of its own care system).

### Box3

#### Case 1: ODA as a Catalyst of Solar Energy in Chile

In 2016, Chile generated 1 GW of solar energy, becoming the country that generates most solar energy in Latin America. In the last issue of the New Energy Finance Climascope, prepared by Bloomberg New Energy Finance and the Inter-American Development Bank (IADB), Chile appeared in the first place in Latin America and the Caribbean in investment in renewable energies and fight against climate change (Ministry of Energy, Chile, 2017).

The Government's Program in place states that a central and complementary element to advancing towards a more productive economy is to solve, with no delay, the energy challenges, establishing as a goal towards 2025 having 20% of energy coming from renewable sources. Additionally, it is necessary to promote the development of human resources, innovation, science and technology.

There are references that President Bachelet would have said in some debates that this 20% could turn into 30%, if international cooperation continues to support Chile in this

## SCENARIOS BASELINE (2007 - 2015)

### Trends in development cooperation and the case of Chile

area, as it has done in the past few years.

On this regard, for example, the German cooperation has contributed to the intention of achieving a safe and efficient energy development, taking advantage of Chilean renewable resources in a sustainable and non-contaminant way. This objective is reflected in the joint bilateral and triangular cooperation agenda, in issues related to energy efficiency and innovation, as well as in environmental matters, through initiatives related to climate change and the protection of natural resources and biodiversity.

Since 2004, bilateral cooperation with Germany has been centered in the areas of renewable energies and energy efficiency. Said cooperation has taken place in the form of technical and financial cooperation, focusing in areas which are a priority for the development of the country.

The most important institutions involved in the implementation of the initiatives supported by the German Federal Ministry for Economic Cooperation and Development (BMZ) and the Federal Ministry for the Environment, Nature Conservation, Building and Nuclear Safety (BMUB) are the Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ), in technical assistance, and the Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW), in financial cooperation.

Máximo Pacheco, Minister of Energy, Chile, said: “Cooperation between both countries implies research and development, counseling to make improvements in the regulatory framework, activities to promote businesses and projects’ financing, such as the expansion of non-conventional renewable energies, solar energy for self-consumption, promotion of solar energy on a large scale, and renewable energies for self-consumption” (AGCI, 2014).

One of the projects that has represented a milestone in the history of the Chilean-German cooperation, besides the significant contribution to the diversification of sustainable energy sources in Chile, and that gathers multiple actors in its financing and implementation modality, is the Concentrated Solar Power Plant (Planta de Concentración Solar de Potencia) in the district of María Elena, Antofagasta Region.

This is also the first project co-financed by the European Union fund Latin America Investment Facility (LAIF) with a 15 million euro contribution, and by a KfW 100 million euro loan, along with other contributions from institutions of the Government of Chile that include the financial support of the Corporación de Fomento a la Producción (CORFO) of Chile. The concentrated solar power plant considers a 110 MW power, and the estimated total investment is around 1 billion US dollars.

This momentum in policies' change, led by the Government with the assistance of international development cooperation, has been accompanied by investments in the solar energy sector in Chile.

*Sources:*

*AGCI (2014), Cooperación Chile Alemania, Octubre, Santiago de Chile.  
Ministerio de Energía de Chile (2017), <http://www.energia.gob.cl/energias-renovables>  
ECODIE (2017).*

*<http://ecodie.cl/en-chile-2-de-las-plantas-de-energia-solar-mas-grandes-del-mundo/>  
UE (2014), [https://eeas.europa.eu/delegations/chile/14194/union-europea-impulsa-desarrollo-de-energia-renovable-en-chile\\_es](https://eeas.europa.eu/delegations/chile/14194/union-europea-impulsa-desarrollo-de-energia-renovable-en-chile_es)*

#### **Box4**

##### **Case 2: ODA as a Catalyst of the Wind Energy Public Policy between 2005 and 2015**

Possessing no wind energy facilities in 2005, Uruguay moved on to have 865 MW installed in February 2016, and expects to have a 1,500 MW capacity in 2017. With these results, the goals established in the “Energy Policy 2005-2030” (“Política Energética 2005-2030”) have been achieved and exceeded, and, as a result, the country has been considered a transformational case worldwide, in terms of low carbon intensity (Thwaites, 2016).

The in-depth study of this case was carried out around several initiatives implemented between 2005 and 2015. The following are some of the most important ones:

- The “Wind Energy Program of Uruguay” (“Programa de Energía Eólica de Uruguay”) - with the support of the Global Environment Facility (GEF) (USD 950,000) and UNDP (USD 35,000), plus an in-kind contribution of USD 240,000 from the local counterpart.

## SCENARIOS BASELINE (2007 - 2015)

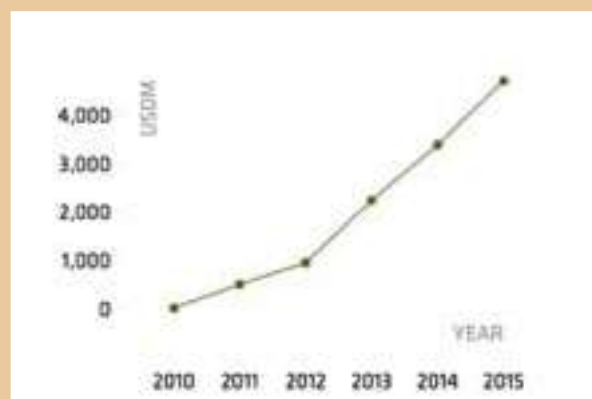
### Trends in development cooperation and the case of Chile

- The “Sierra de Caracoles Wind Park” (“Parque Eólico de Sierra de Caracoles”) project - within the framework of the debt forgiveness process that the Government of Spain carried out with the Government of Uruguay, with a value of USD 10,800,572.
- The “Promotion of renewable sources and efficient energy use” (“Promoción de fuentes renovables y uso eficiente de la energía”) project – Spanish cooperation through the Spanish Agency for International Development Cooperation (AECID) with a USD 468,000 contribution, and a USD 835,900 contribution of the local counterpart.
- The “High Integration of Wind Energy Program” (“Programa de Alta Integración de Energía Eólica”) - with the Ministry of Economy and Competitiveness of Spain, which made a USD 200,000 contribution.

While the global amount committed by the international cooperation for the development of the wind sector was USD 11,210,989, the contribution of national institutions amounted to USD 26,990,798. This means that the leverage of the Uruguayan Government’s national budget was 2.4 times the budget provided by ODA. Thus, there is a clear incentive of development cooperation in this area.

This leverage is even more significant when we notice that, according to Climatescope, more than 1.3 billion dollars were invested in the sector in 2015, an amount similar to the amount invested in each of the two previous years. This is transformational, not only due to the transformation of the energy matrix of a country in one decade, the promotion of the development goals under the SDGs and the Paris Agreement, but also because it brought an important investment flow to the sector.

### Investments in clean energies in Uruguay, in millions of dollars accumulated in 2010 - 2015



Source: Climatescope 2016.



The Wind Energy Public Policy of Uruguay is a successful global example due to its contribution to the achievement of national energy security and sovereignty along with climate change mitigation, for which cooperation has played an important role.

North-South cooperation initiatives carried out between 2005 and 2015 in the wind energy sector, as Lejtregger points out, generated dynamic change incentives that strengthened national efforts to deal with a bottleneck identified as a priority by that country. By 2015, the following elements, typical of a sector of the Government with a deeply rooted autonomy, stand out from that capacity gap reduction process:

1. the development of an institutional framework that promotes wind energy investments on a large scale;
2. the leverage of public and private resources for the development of the sector;
3. the consolidation of a wind energy political community in Uruguay, that achieved a strong relationship between the Government and the civil society, especially in business terms;
4. the technical capacity building through the training of human resources;
5. the co-financing of the first public wind park; and
6. the generation of information and monitoring systems of the wind resource in the country.

This case shows the potential of ODA in countries with a medium relative level of development, generating positive externalities for regional and global sustainable development by promoting international cooperative actions of the country receiving the ODA with other developing countries.

*Based on:*

*INTERNATIONAL DEVELOPMENT COOPERATION AND PUBLIC POLICIES, The Case of the Wind Energy Public Policy in Uruguay between 2005 and 2015 as a Proposal for the Analysis of the International Cooperation in a country with a medium relative level of development, INTERNSHIP REPORT – BACHELOR'S DEGREE IN DEVELOPMENT, UdelaR- AUCI, Martina Lejtregger under the supervision of Karen Van Rompaey (AUCI) and Luis Bértola (UdelaR), 2017.*

*Other sources:*

*Climatescope (2017). Available on: <http://global-climatescope.org/en/country/uruguay/#/details>*  
*THWAITES (2016). How Uruguay Became a Wind Power Powerhouse, World Resources Institute, March. Available on: <http://www.wri.org/blog/2016/03/how-uruguay-became-wind-power-powerhouse>*

## SCENARIOS BASELINE (2007 - 2015)

Trends in development cooperation and the case of Chile

### Box 5

#### Case 3: International Cooperation as a Catalyst of the National Integrated Care System of Uruguay and New South-South Cooperation Opportunities

The National Integrated Care System (Sistema Nacional Integrado de Cuidados - SNIC) of Uruguay was created in 2015 through a Care Law, as an answer from the Government to the increasing care deficit, the excess of unpaid work, especially among women, and its implicit consequences in the well-being and development of the society. It was the result of a long awareness and negotiation process, led by civil society in collaboration with the United Nations System, where ODA played a critical role through technical cooperation, which enabled the production of evidence, all baseline studies, the mobilization of technicians, civil society and academy actors, as well as the exchange of information, awareness, and capacity building of the public sector that made the development of the National Integrated Care System feasible. The following are some of the most relevant international cooperation projects on this regard:

- Project O of One UN: Aiming at providing support to social protection in Uruguay, to childhood and care policies, the initiative was agreed between the Uruguayan Government and the United Nations System in Uruguay as part of the Action Plan of the United Nations Development Assistance Framework (UNDAF), 2011-2015. Under its umbrella, there was collaboration in the development of the national survey on dependency as well as technical assistance in relation to supplies for the benefits under the “Integral Protection of People with Disabilities” (“Protección integral de personas con discapacidad”) Law. Total budget: USD 696,571 (SNU, 2017).
- UNFPA’s role in collaborating on the quantification and analysis of women’s unpaid work in Uruguay should be particularly highlighted. This effort was performed over the course of several years and additionally contributed to skill-building in that field. The UNFPA, in collaboration with the Red Género and Familia Cooperativa, organized a number of roundtables, published studies containing debates and their resulting proposals, as well as advertising campaigns, among other activities. Their goal was to influence public policy to consider a gender and family approach. These activities amounted to a total of USD 166,000 between 2008 and 2011 (UNFPA, 2017).

After several years of producing evidence and raising awareness, they consolidated an intra-sectorial and inter-institutional working methodology in which all actors, civil society networks as well as the private sector and the government can participate. SNIC seeks “to guarantee the right of care-dependent people to receive high-quality care under equi-

table conditions by promoting the development of autonomy, the care and assistance of care-dependent people as well as child development” (Care System, 2015). These efforts are intended to fight the gender-based division of labor, and draw more attention to unpaid work, thus reducing the weight of this burden that poor women are more likely to carry.

Four priority groups were identified by applying a criterion focused on the satisfaction of care needs of at-risk populations, and then moving on towards gradual universalization: early childhood, people with disabilities, elderly and caregivers. The budget allocated to SNIC amounted to USD 38,270,533 in 2016 and USD 66,469,873 in 2017. The total budget assigned to the launch of SNIC in the last two years was USD 104,740,406. This budget is possibly one hundred times greater than the initial social investment budget proposed by international cooperation.

Additionally, in late 2017, the Uruguayan government is providing South-South technical cooperation to the government of Cape Verde, which is currently planning the roll-out of the SNIC in said country. Care system problems and the overload of the reproductive work on women in Cape Verde affects their chance to join the labor market under equal conditions. This is especially aggravated by the number of single-parent homes with mothers as head of household.

This is an example of how, in less than a decade, it has been possible to consolidate an agenda based on evidence prepared through technical cooperation and drawing on cooperation financial resources. It has given local scholars and civil society the opportunity to produce evidence and raise awareness within society as a whole and among political actors in particular, to create a care system with its budget included in the public budget. Additionally, due to its recent launch, it produces knowledge on the challenges faced by developing countries related to establishing care services. These services traditionally have only been provided under an approach focused on gender-equality and promotion of co-responsibility in developed countries. The lessons learned in this venue are already being shared with other developing countries through South-South cooperation, and might become the object of future triangular cooperation projects.

#### Sources:

CEPAL (2014), “La construcción del sistema de cuidados en el Uruguay: En busca de consensos para una protección social más igualitaria”, Aguirre, Rosario y Fernanda Ferrari, serie Políticas Sociales, N° 192 (LC/L.3805), Santiago de Chile, p. 30.

SNU (2017). <http://www.onu.org.uy/component/content/article/9-sin-categoria/174-proyecto-o>. Consultado el 7 de septiembre.

Sistema de Cuidados (2015). *Plan Nacional de Cuidados 2016-2020*. Montevideo.

UNFPA (2017). <http://www.unfpa.org.uy/proyectos/proj/genero,-generaciones-y-familias--incidencia-en-politicas-publicas.html>. Consultado el 7 de septiembre.

## SCENARIOS BASELINE (2007 - 2015)

Trends in cooperation provided by Chile

### 4.2 Trends in cooperation provided by Chile

#### *Qualitative analysis*

As part of the analysis of the trends of development cooperation, which will provide the baseline for the scenarios that will be built, it is important to understand what it means for Chile to have a dual role when it comes to cooperation, and how it conceives its role in South-South and Triangular Cooperation.

The Chilean cooperation's strengths have been associated with their technical capacity, the professionalization of their public policies and its public administration, as well as with the willingness to share those capacities in different ways with other countries. As Santander (2016) points out, Chile's position in its dual role is caused, at least, by three socio-cognitive elements. First, its self-perception as owner of a unique accumulated experience or capacity that might be interesting to enhance capacities and exchange experiences with other countries. This could be a combination of its self-perception as unique and its construction of the image of the country portrayed as developed in certain areas of the public policy with an increasing cooperation demand from the countries in the region.

Second, a certain process of positive identification was associated with Chile's multilateral commitment, as part of its understanding of development. In this regard, in November 2015, Chile took a significant step by consolidating its history and the experience of its Cooperation Agency AGCI, by launching its Development Cooperation Policy. The Cooperation Policy was the result of a participatory process initiated in 2014, and it is aligned with its goals in the Foreign Policy arena. It was established during negotiations related to the SDGs and takes into account all obligations assumed by the Chilean state in the Financing for Development process since Monterrey 2002 as well as all International Agreed Development Goals (IADG).

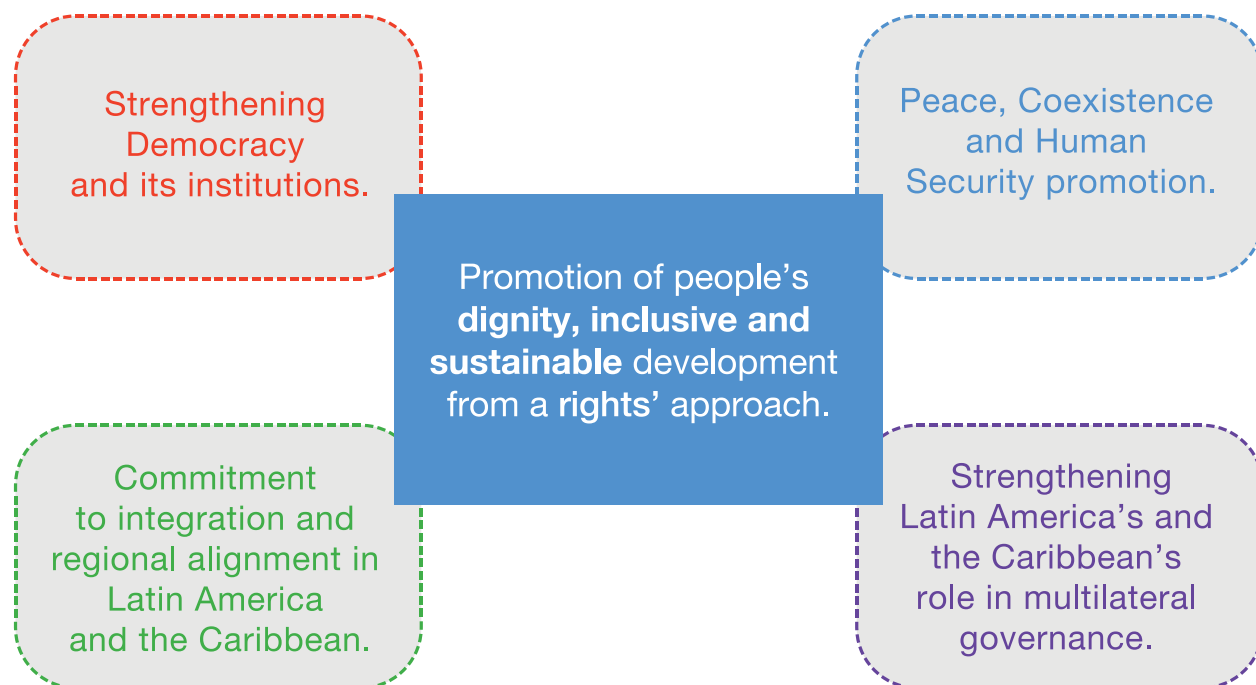
Third, as pointed out by Santander, the opportunity to promote its own development, innovation and acquisition of knowledge by starting South-South cooperation initiatives, due to the fact that cooperation relationships report bidirectional benefits. Chile quickly understood how its own policies and public administration were strengthened by relations of cooperation.

The development of its Policy allowed for the definition of a long-term view until 2030, where together with its partners Chile contributes to people's dignity, and to inclusive and sustainable development, using an approach based on strengthening democracy and democratic rights. International development cooperation received by Chile contributes to reducing structural gaps and vulnerabilities faced by the country.

In that way, the AGCI closes a period that ended in 2015 and that Santander (2016: 155) categorizes as adaptive or reactive. This means that Chile, in general, had offered one-time answers to cooperation demands, an approach that was replaced as the country positioned itself, through

a strategic reflection in line with foreign policy goals, around the guiding principles or foundations of the Chilean cooperation. In order to boost this long-term vision, the Government of Chile has defined five pillars to lead the 2015-2018 Cooperation Strategy that are connected to Chile's Government and foreign policy goals, as outlined in the following diagram.

**Diagram 5: Chile's Cooperation Policy pillars' towards 2030**



Source: AGCI (2015a, 2015b).

The Policy is accompanied by the Chilean Cooperation Strategy 2015 – 2018, which defines the following five guiding principles:

***1st Guiding Principle of Chilean Cooperation: Programs and projects focused on Latin America and the Caribbean with differentiated strategies.***

*The geographic target of Chilean cooperation is found in Latin America and the Caribbean, where Chile's cooperation efforts for 2015-2018 are focused, in conformity with the strategic definitions of its foreign policy. Chile prioritizes certain geographic regions (Central America and the Caribbean), particularly in those areas where strategic partnerships or cooperation agreements have already been made. The main reason for this is, first, the need to achieve greater impact by having a geographic focus, and, second, the willingness to monitor and evaluate Chile's contributions in more detail.*

## SCENARIOS BASELINE (2007 - 2015)

Trends in cooperation provided by Chile

### **2nd Guiding Principle of Chilean Cooperation: Efficacy through flexible and replicable actions**

*Chile must achieve its policy goals, and reach the objectives set for its cooperation efforts to have the planned impact on the geographic areas where its partnerships and agreements are deployed. All of that following its essential cooperation goals: ownership, alignment with national priorities and transparency. Chile maintains the flexibility it has always upheld in its relationships with its counterparts. Special emphasis is made on the systematization of lessons learned, standardization and local adaptation of experiences that show the potential to be replicated.*

### **3rd Guiding Principle of Chilean Cooperation: Mutual responsibility and strategy articulation**

*All actors (aid workers, intermediaries, recipient parties and/or beneficiaries) that are part of the cooperation processes must take responsibility of the consequences of cooperation-related projects and their own actions. In that way, a dynamic process can be established to foresee externalities and direct or indirect consequences of cooperation. This allows Chile to define more precisely, together with its counterparts, where, how and how much to cooperate, thus avoiding the fragmentation of resources and efforts.*

### **4th Guiding Principle of Chilean Cooperation: Management based on participation, gaining and exchanging knowledge**

*A participatory approach requires, if possible and if so agreed with local partners, incorporating all actors, beneficiaries and other stakeholders (civil society, scholars, private individuals) in the process of defining cooperation projects and their implementation, so that their opinions are also taken into account. At the same time, and on the basis of these participatory processes, it also requires gaining and exchanging knowledge.*

### **5th Guiding Principle of Chilean Cooperation: Strengthening the Agency's capacities.**

*In order to address the challenges that international cooperation represent for specialized agencies today, actions are based on the capacities and experience that the AGCI has acquired over 25 years of work. This, in turn, gradually generates new capacities to suit current and future needs. The challenge is to leverage the accumulated experience, promoting specialization, flexibility and the mobility of human resources and their professional development, in conformity with this cooperation policy, as well as with the 2015-2018 strategic goals.*



The Strategy also defines Chile's main instruments of cooperation, which are South-South Cooperation and Triangular cooperation. In Latin America and the Caribbean, Chile is one of the most active providers of South-South Cooperation, which is understood as a technical but not financial kind of cooperation. Chile's dual role is based on that experience and identity, and its capitalization on Triangular cooperation. "South-South cooperation is the result of shared experiences and affinities based on solidarity and common goals. These are guided, among other things, by the principles of respect, sovereignty, and national involvement free of any conditions. (...) It requires focusing our efforts on transferring skills and knowledge, principally in the public policy sector and in training human resources. A horizontal unconditioned relationship is established, especially with countries in Latin America and the Caribbean" (ACGI, 2015b).

Chile "takes on Triangular Cooperation as a collaborative model of the international cooperation system for development" and though the Strategy does not mention it, Chile plays a leading role among countries in Latin American and the Caribbean. It is defined as a process "where two or more countries, or a multilateral organization, work together to share experiences, knowledge and resources, according to their comparative advantages to benefit a third country or group of countries. From this perspective, Chile reasserts and reinforces its commitment to all of its strategic partners, seeking to align our respective strategic development agendas as part of a Triangular Cooperation. It is understood from a horizontal approach on the basis of consensus, equality and mutual benefit, and it asserts that "financial, technical and institutional possibilities provided by Triangular Cooperation enable boosting more technically dense projects (...) providing important benefits and knowledge to all partners" (AGCI, 2015b).

From AGCI's early years to the present, Chile has demonstrated why Triangular cooperation is so key. Back in 1998 this was already explained, considering the following points, which though they were drafted 20 years ago, still remain so valid today that they seem to be a current reference:

- 1.- Chile, due to its development level compared to other nations in Latin America and the Caribbean, does not qualify as recipient country of international cooperation. Nevertheless, it has also not been able to emerge as a net donor. However, thanks to national efforts and international cooperation, skills and expertise have been acquired in several development fields that are particularly important for many countries which are in demand for technical cooperation in the region.

- 2.- Chile's successful experience as recipient country of bilateral and multilateral cooperation since its return to the field of official cooperation in 1990 has translated into cooperation sources holding a positive image of the country. That is to say, it is now identified as a reliable partner for joint cooperation in favor of third countries.

- 3.- Triangular cooperation is the result of an efficient response to development problems, especially, because it incorporates an intermediary from the region itself and it is also combined

## SCENARIOS BASELINE (2007 - 2015)

### Trends in cooperation provided by Chile

with a strong historic and cultural identity. In the case of Chile this includes high levels of responsiveness and acceptance.

4.- During the past years the actions of Technical Cooperation for Developing Countries have given Chile the chance to get to know more about the situation and the processes that take place in the region, to project its potential and to earn recognition for its efforts. This situation constitutes a solid base with good prospects for the future.

5- Since the 1990s Chile's technical cooperation with the Latin American and Caribbean region, in addition to the Triangular cooperation system, has been a priority to Chile's Ministry of Foreign Affairs.

In fact, since late 1990s Chile has understood that Triangular cooperation is an increasingly useful instrument. SEGIB (2015) and Santander (2016) point out that Chile plays a leading role as main contributor country to triangular cooperation in the region.

### **Quantitative analysis**

When analyzing AGCI's cooperation data, it should be taken into account what Santander (2016) points out: In order to have a complete picture of the Chilean ODA, additionally to South-South and Triangular cooperation provided by the country, Chile's contributions to multilateral organizations should be included in AGCI's data, which in 2012 could have represented an additional 74%. For the analysis of multilateral ODA provided by Chile, in this case, the information provided by the Ministry of Foreign Affairs of Chile on its contributions to international organizations was used to calculate Chilean multilateral ODA disbursements following the DAC methodology for international organizations contributions measurement (see annex 2).

Multilateral ODA provided by Chile represents a much larger volume than bilateral or triangular ODA, in fact, in 2015 the multilateral share represented 81% of total Chilean ODA. The total ODA provided by Chile in 2015 was USD 28,351,859 of which USD 23,070,135 were multilateral ODA, while the rest corresponded to bilateral and triangular ODA, scholarships and funds. The weight of multilateral ODA provided by Chile in total ODA is very close to Santander's estimates. In the two previous years, total levels of ODA provided by Chile were USD 27,851,548 in 2013 and USD 35,761,313 in 2014. When contributions to international organizations from both Chile and Uruguay were observed, it is found that contributions have been raised every two years. According to the information analyzed, it seems that some years the payment of the following year is advanced, or conversely, contributions of two years accumulated are made.



Figure 20.A. Annual evolution of Chile's multilateral ODA by destination in current USD, 2013-2017

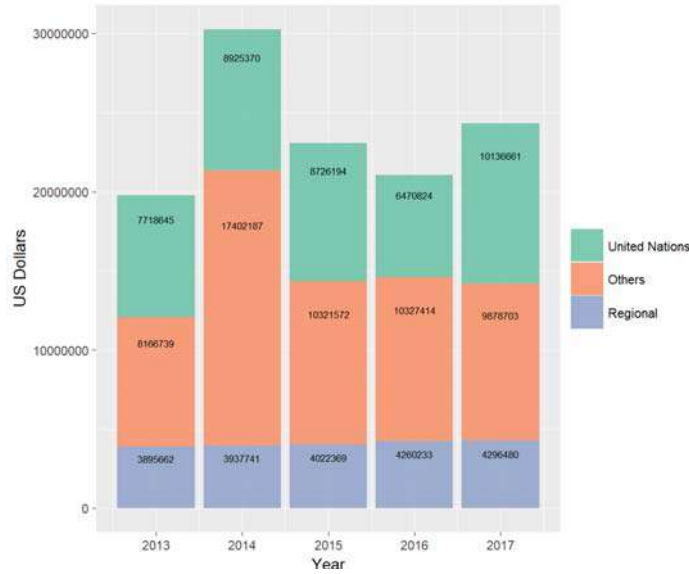
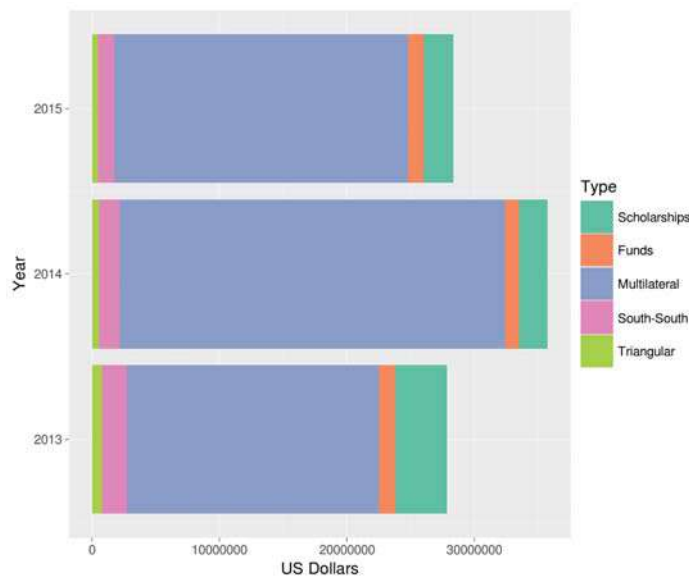


Figure 20.B. Annual evolution of total ODA provided by Chile by type in current USD, 2013-2015

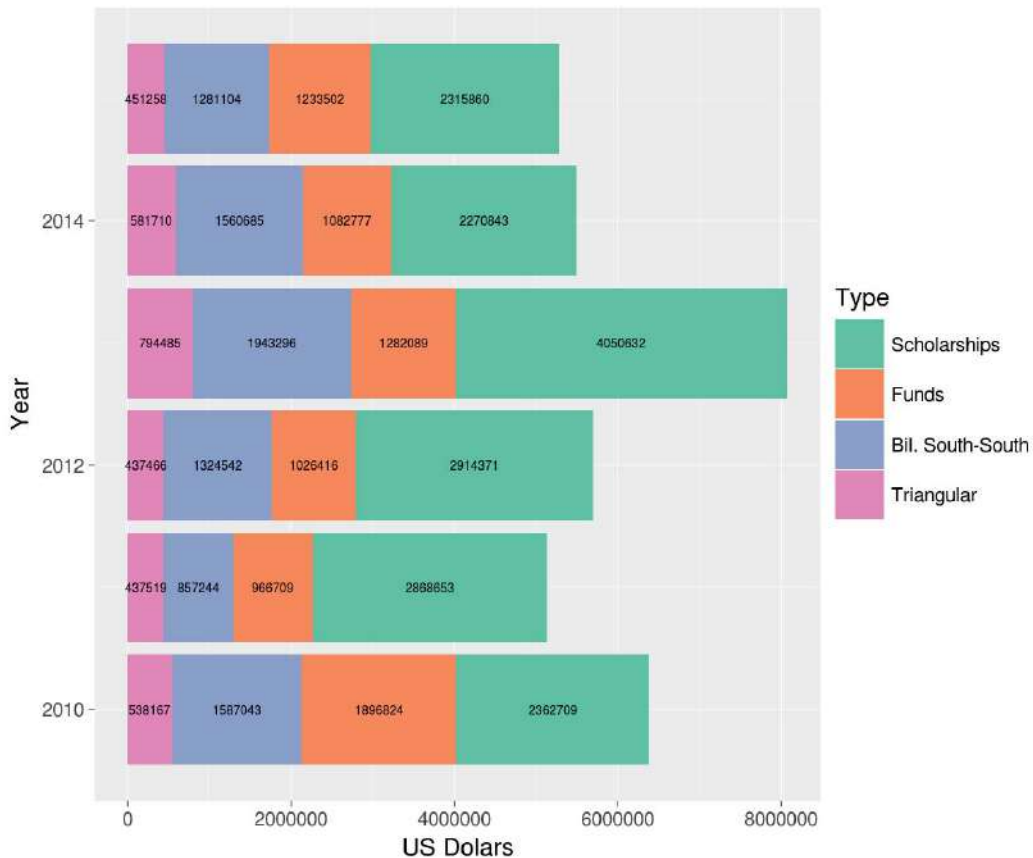


Source: Own elaboration based on information from the Chilean Ministry of Foreign Affairs, following DAC multilateral ODA guidelines.

## SCENARIOS BASELINE (2007 - 2015)

Trends in cooperation provided by Chile

Figure 20.C. Annual evolution of Chilean ODA by type, excluding multilateral, in current dollars, 2010-2015



Source: Own elaboration based on information provided by AGCI.

The main countries receiving Chilean cooperation in the 2010-2015 period are Haiti and Paraguay, and with lower volumes Honduras and El Salvador throughout the period. The contributions to CELAC, the Caribbean Community (CARICOM) and regional development cooperation programs are also highlighted as part of Chile's contributions to the region. The volumes of cooperation to these countries and the region in 2015 are very even and they are all affected by the fall in triangular cooperation volumes in 2015 and bilateral cooperation in 2014. The peak year in terms of amounts of Chilean ODA was 2013, as can be seen in the different graphs of this section. When analyzing the data of official development aid provided by Chile, it can be observed that the main sectors in which Chile cooperates are social development, agriculture and food security, institutional strengthening and modernization, environment, natural resources and energy, economic cooperation for development, and disaster prevention.

Figure 21.A. Chilean cooperation main destinations, top 5, 2010-2015 in USD, Central Bank of Chile average annual exchange rate

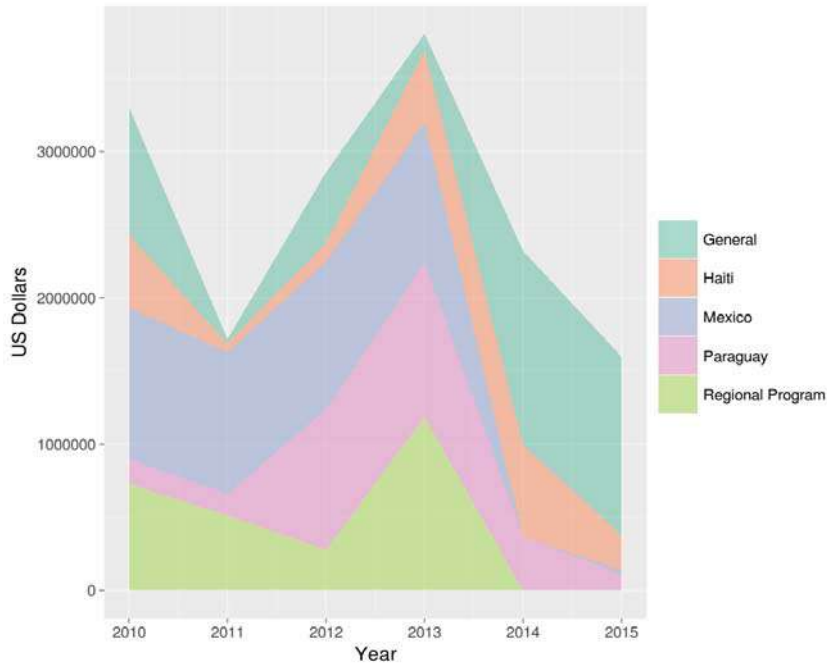
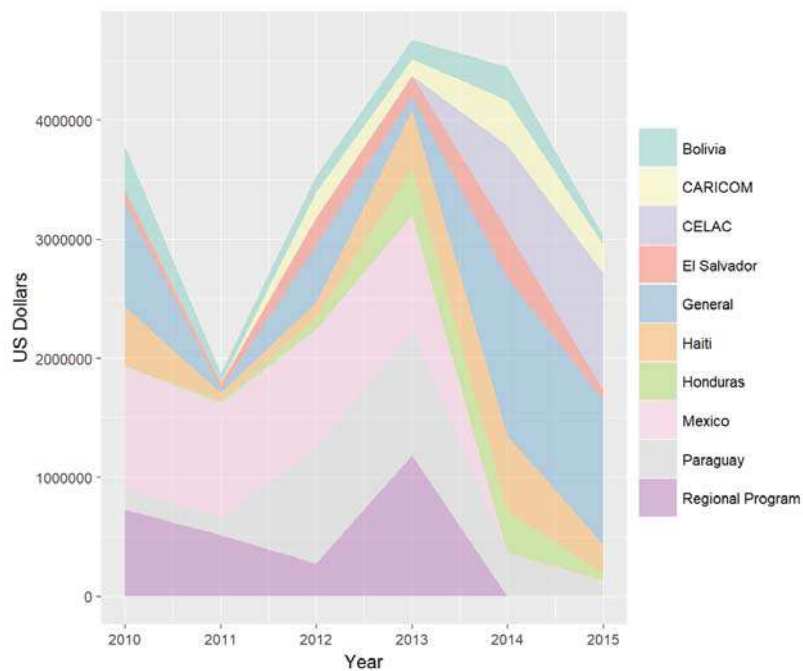


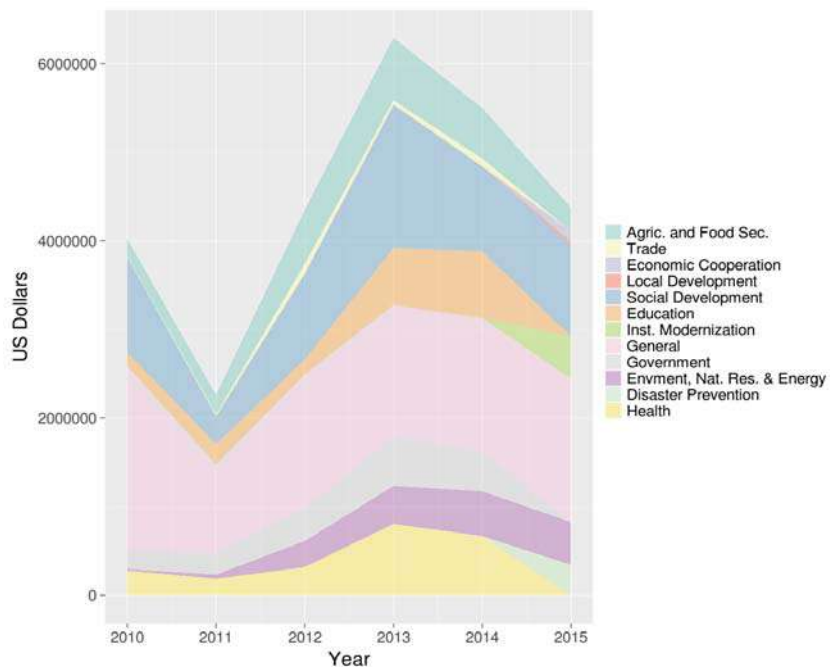
Figure 21.B. Chilean cooperation main destinations, top 10, 2010-2015 in USD, Central Bank of Chile average annual exchange rate



## SCENARIOS BASELINE (2007 - 2015)

### Trends in cooperation provided by Chile

Figure 21.C. Chilean cooperation by sector 2010-2015 in USD, Central Bank of Chile average annual exchange rate



Source: Own elaboration based on information provided by AGCI.

While graduation should not affect the start of new triangular activities, it seems that it actually had an impact on the initiation of new projects in 2015. Comparing the amounts allocated by AGCI's partners to triangular cooperation confirms that their contributions in 2015 were 45% lower than in 2014. Meanwhile, the funds mobilized by AGCI for triangular cooperation also decrease in 2015, but in a much less pronounced way, by 22% compared to the previous year. The main partners of this co-financing triangular cooperation are Germany, Japan, the United States of America, Spain and the World Food Program (WFP). South Korea, Singapore, UNDP and Mexico follow this list.

Figure 22.A. Triangular cooperation provided by Chile and its partners - excluding the so-called Funds - allocations by source 2010-2015 in USD, Central Bank of Chile average annual exchange rate

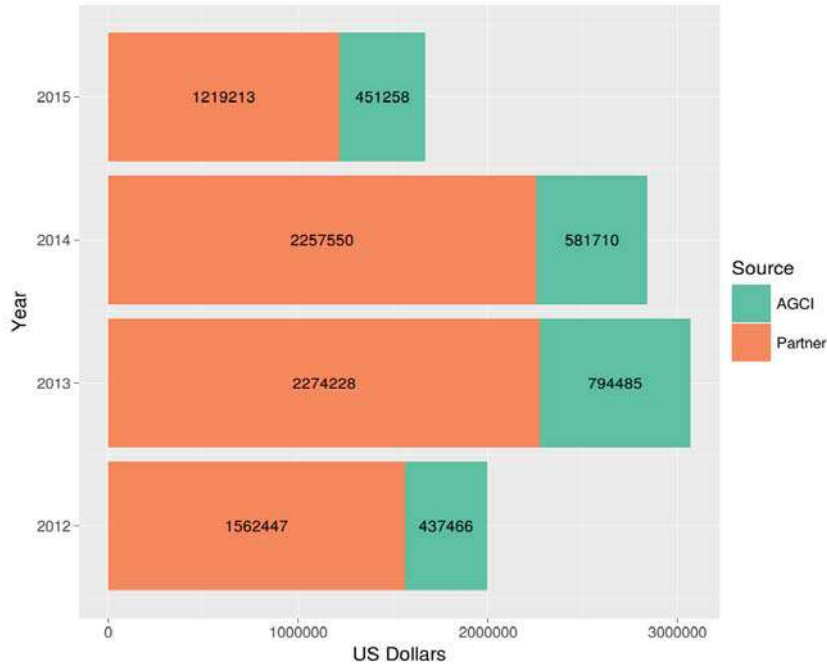
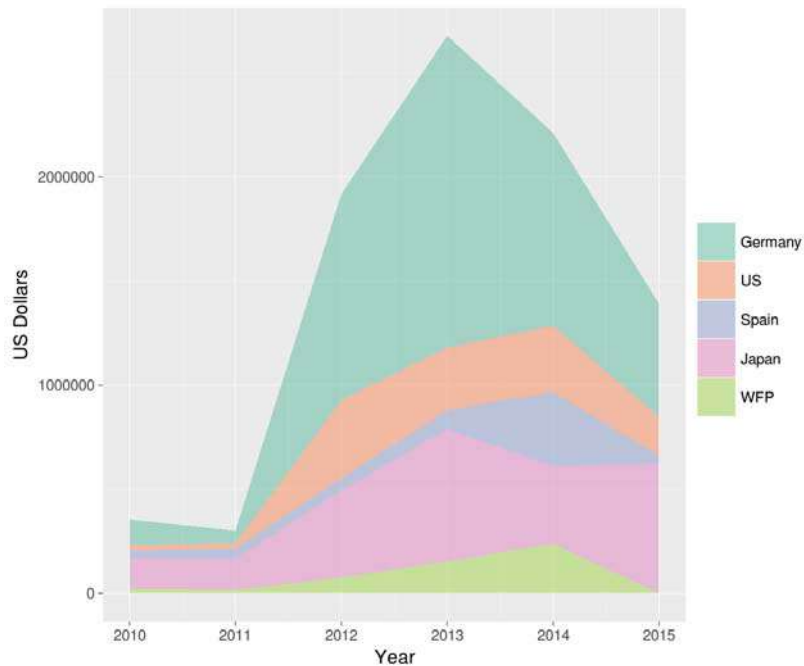


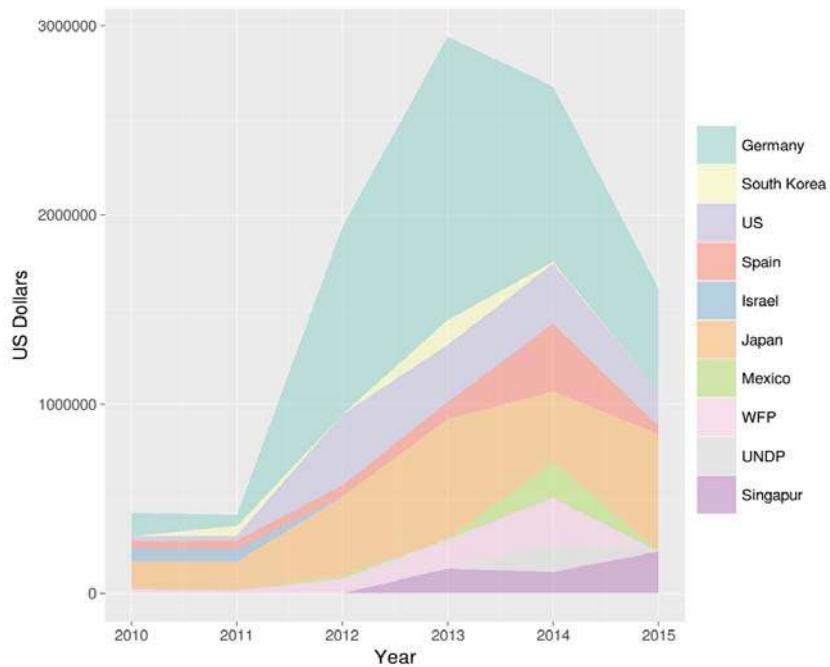
Figure 22.B. Chilean triangular cooperation, top 5 partners, 2010-2015 in USD, Central Bank of Chile average annual exchange rate



## SCENARIOS BASELINE (2007 - 2015)

Trends in cooperation provided by Chile

Figure 22.C. Chilean triangular cooperation top 10, 2010-2015 in USD, Central Bank of Chile average annual exchange rate



Source: Own elaboration based on information provided by AGCI.

While this report quantifies the scope of Chilean cooperation as a way of measuring its contribution, its relationship with partners and ODA funds received, there is a consensus that its greatest value lies in the technical approach and capacity building that the country offers through different initiatives, funds and scholarships.

### 4.3 Graduation's direct impact

From the data presented in the previous sections it can be affirmed that the impact of the potential graduation by the DAC is already beginning to be observed in the ODA flows reported in the CRS, the communication of the graduation occurred at the end of 2014 and the direct impact was immediate and manifests itself in all the indicators of disbursements in 2015.

**Table 11: Total ODA by type of flow, disbursements (gross) at constant prices in million USD, to Chile, Uruguay, South America, Latin America and the Caribbean and the world, 2014-2015**

	Chile			Uruguay			South America		
	2014	2015	Var. %	2014	2015	Var. %	2014	2015	Var. %
Equity investments	0	3,370		0	0,022		38,510	20,980	-46
Grants	99,620	79,880	-20	27,054	30,220	12	2,915,210	2,953,140	1
Loans	165,590	14,380	-91	70,849	25,313	-64	2,010,300	2,965,940	48
<b>Total</b>	<b>265,210</b>	<b>97,630</b>	<b>-63</b>	<b>97,903</b>	<b>55,555</b>	<b>-43</b>	<b>4,964,020</b>	<b>5,940,060</b>	<b>20</b>

	Latin America and the Caribbean			World		
	2014	2015	Var. %	2014	2015	Var. %
Equity investments	119,030	45,010	-62	1,674,780	1,197,920	-46
Grants	6,490,380	7,412,060	14	123,884,150	145,690,840	18
Loans	3,378,320	4,393,550	30	40,526,510	48,138,790	19
<b>Total</b>	<b>9,987,730</b>	<b>11,850,620</b>	<b>19</b>	<b>166,085,440</b>	<b>195,027,550</b>	<b>17</b>

Source: Own elaboration based on CRS-OECD.

Direct impact identified so far, suggests that OECD members have already incorporated in practice the graduation message from the DAC list of ODA eligible countries. The DAC list from 2014 included the list of countries to be graduated by 2017, but the effect was almost immediate.

## SCENARIOS BASELINE (2007 - 2015)

### Graduation's direct impact

In 2015 compared with 2014:

- **Total ODA to Chile and Uruguay decreased:**

- Total ODA to Chile was reduced by 63% compared with 2014, and represented only 1.6% of total ODA to South America, when in 2014 it represented 5.3%.

- Total ODA to Uruguay was reduced by 43% and, with the only exception of grants, all indicators declined. ODA received in 2015 by Uruguay represented 0.9% of total ODA to South America, while in 2014 it was 1.9%.

- ODA from other sources such as China or CAF was tracked as part of this study, and findings suggest that they are not significant in the case of Chile, but both had a more important presence in Uruguay in 2014 and 2012, respectively.

- In the case of Uruguay, CAF presence has increased since 2012, and Chinese presence has been stronger since 2015, but with very small amounts of ODA.

- **Grants:**

ODA grants to Chile were reduced by 20% in 2015, compared to 2014. For Uruguay, in turn, donations increased by 12%, following the upward trend of the rest of the world, but on a lower level, which was closer to the one of Latin America and the Caribbean (14%).

- **Concessional loans:**

- Concessional loans to Chile rose in 2014, but declined by 91% in 2015. This abrupt reduction goes against global and regional trends.

- Concessional loans to Uruguay in 2015 were reduced by 64% compared to 2014. In 2017, the German KfW notified Uruguay that, based on the country's graduation, it would not provide concessional loans any longer.

- **Scholarships:**

that benefit Chilean citizens began to decline significantly in 2014 and are less than 100 in 2015, meaning a decrease by 58% compared to the previous year, which is almost 3.5 times less than in the best year of the examined time span, 2012, and 63% less than in 2010.



- ***Relation of the ODA received and provided by Chile:***

In 2015, total ODA provided by Chile (USD 28.351.859) represented 24% of total ODA received, when in 2014 (USD 35.761.313) it was only 13%, in both cases including multilateral contributions (following OECD methodology). This trend may continue to increase, given that by mid-2017 Chile's multilateral ODA disbursements have already reached USD 24,311,844, which already means an increase compared to 2016.

- ***Triangular cooperation:***

In addition to the decline in ODA volumes since 2015, several partners deactivated some of the existing cooperation windows or mechanisms, and communicated that they could not be used anymore, or that Chile or Uruguay could not apply anymore to their calls for projects, starting from 2017. This apparently applies for bilateral and regional projects as well. In 2017, Uruguay was notified that the German banking group KfW would no longer provide concessional funds based on the country's graduation. Chile, in turn, was notified that Nationally Appropriate Mitigation Action (NAMA) Facility's projects would advance in 2017, if they had been in negotiation from the past year or two, but new proposals would not be accepted; in the short term this affects projects on renewable energies for USD 30 million. Chile was also notified that experts from Japan could not come to provide technical assistance anymore, and also that Chilean participation in regional projects from Japan should be funded by Chile from then on. In the case of Japan, however, there is a transitional program of 5 years in place, that is at least a concrete effort of smooth transition, while all the other funds have ended abruptly.

Estimated contributions to international organizations and voluntary ones, in 2017 remain at a similar level as in previous years. This allows the interpretation that the increase on mandatory contributions due to graduation and higher income levels has not entered into effect yet. However, it is possible that for both, Chile and Uruguay, such increase would enter into force in 2018. Actually, there is evidence that some United Nations offices in those countries, which are currently being financed up to 75% by the Chilean and Uruguayan governments, respectively, due to graduation will have to be 100% financed by the states. This effect will not impact all contributions and should not be applied to voluntary contributions made by both countries, but it may have significant consequences, which can only be assessed, if these mechanisms are activated on a regular basis.

## SCENARIOS BASELINE (2007 - 2015)

### Graduation's direct impact

**Table 12: Summary of graduation's direct impact on Chile**

	2015 compared with 2014	Comments
<b>Total ODA to Chile</b>	63% less	Total ODA received includes all ODA volumes registered through OECD Creditor Report System.
<b>Ratio of total Chilean ODA and total ODA received</b>	24% against 13%	Total ODA from Chile includes bilateral, triangular, funds, scholarships and multilateral ODA following OECD methodology.
<b>Total ODA to Chile participation in total ODA to South America</b>	1.6% against 5.3%	Total ODA to South America only includes OECD CRS data since other grants' funders such as the South American Development Bank CAF or China are not significant donors for the Chilean case.
<b>Total grants to Chile</b>	20% less	ODA Grants to Chile mainly supported SDGs 4 on education, 7 on sustainable energies, 9 on sustainable industrialization and innovation, and 1 end poverty and 2 end hunger and promote sustainable agriculture.
<b>Total concessional loans to Chile</b>	91% less	Concessional loans supported SDGs 1 ending poverty and inequality, 8 on inclusive growth, employment and decent work, 7 on sustainable energies and 11 on sustainable cities.
<b>Total scholarships assigned to Chilean citizens</b>	58% less	The majority of scholarships assigned to Chile were addressed to environment and agriculture fields.
<b>Leverage of partners' contribution to Triangular cooperation</b>	45% less	Chile maintained similar ODA contributions, but the previous trend was an increase of Chile and partners' funding. Total 2011 triangular cooperation volumes were multiplied by 10 in 2012. This positive trend has been reversed by 2015.
<b>ODA with high innovation content</b>	62,8% less	An exploratory INN index was built to measure ODA contribution to innovation. Classifications are high, medium and low contribution to innovation, based on OECD CRS disbursements' and micro information data on projects.

*Sources: AGCI-UNDP (2017), Impacto directo de la graduación de la Ayuda Oficial al Desarrollo en Chile, by Cecilia Alemany et al, September. AGCI (2017) by Cecilia Alemany and Natalia Ferreira, Impacto indirecto de la graduación en Chile, preliminary version. Based on data from OECD CRS, AGCI information system and the Ministry of Foreign Relations, Chile.*

## 4.4 Indirect impact of graduation on innovation

As previously stated, middle-income countries may present certain features which deeply hinder their transition towards an advanced economy. This is the case of economies that have grown much but fail to consolidate this growth, leaving them exposed to strong reversals of the economic cycle which, in turn, erode their long-term potential. This situation, known in the economic literature as the “middle income trap”, affects several Latin American countries and has a multifactorial explanation.

The factors leading to the middle income trap can be summarized into four main categories (Foxley, 2012): a) a slow growth due to the inability to achieve continuous improvements in competitiveness and productivity; b) low quality of education and slow transfer of knowledge and innovative ideas; c) excessive inequality and lack of protection of vulnerable groups; and d) failure of the institutions to provide stability, quality of management and transparency, as well as the lack of proper quality in the decisions of the political system. These factors make it possible to include very dissimilar countries within this categorization. For the purposes of this paper, we will focus on the subset of economies categorized by the World Bank as “upper-middle income countries” and which correspond to the case studies<sup>13</sup>.

As the per capita income of countries grows, the absolute deficiencies start to weigh less, and the impact of asymmetries and bottlenecks generated during the development process increases (Alonso et al, 2014). In this case, competitiveness issues and difficulties pertaining to productive change become relevant. This necessarily correlates to an increase in the production costs which, in turn, hinder the competition in manufacturing markets. It is also linked to the lack of investment in human capital and innovation, which hampers competition in high added value markets.

In this context, international cooperation plays a role for upper-middle income economies: facilitating a leap in productivity. Cooperation has the possibility of impacting on the productivity gains of those economies that are on the edge, i.e. when the difference between them and high-performance economies is small. When the difference is very large, as it is the case of the low-middle income countries, cooperation flows have no effect on productivity, but are used to cover basic needs and to deal with emergency situations. The reason for this is that cooperation does not solve structural problems, but can be a determining factor in the improvement of the productivity of the economies that have generated favorable macroeconomic and institutional conditions or are close to achieving it.

---

<sup>13</sup> Countries that are facing the withdrawal of the benefits of cooperation and international trade because they have reached this status.

## SCENARIOS BASELINE (2007 - 2015)

### Indirect impact of graduation on innovation

Expanding the production possibilities through changes in productivity is achieved with technological change. Technological change itself draws upon the generation of knowledge and is intensive in research and development (R&D). In this sense, intensive international cooperation in flows that have an impact on innovation can significantly contribute to changes in productivity. Since we are dealing with economies which are not typically innovative, both a disruptive process (typical of advanced economies) and one on a regional or national market scale are important. In the latter case, international funding from developed countries involving technical support and know-how is crucial.

Chile has maintained a sustained economic growth since the mid-80s at an annual average rate of 5%, only interrupted by an isolated fall of 2% in 2009 due to the impact of the international financial crisis<sup>14</sup>. This continuous growth is strongly linked to the country's international integration strategy. Chile's economy is open to the world: it maintains low or zero tariffs in most goods trade sectors and has a series of Free Trade Agreements (FTAs)<sup>15</sup>, which ensure preferential access to external markets. This makes it possible for Chile to benefit from economies of scale, improvements in competitiveness and a better integration of its production chains. This strategy not only applies to the goods trade, but is also implicitly present in the services trade and in Chile's policy to attract investment. In this regard, FTAs with Chile include access agreements and grant national treatment with respect to services, investment, government purchases, intellectual property and competition, among other trade sectors<sup>16</sup>.

Chile's GDP per capita, measured at constant prices, has been the highest in Latin America during the last decade (see Figure 23.A). This is also true if this value is measured at current prices and considering the purchasing power standard. However, when one compares Chile with its peers within the OECD, its position changes radically. Of the 34 countries that make up the organization, Chile is the 31st in the ranking of GDP per capita in 2016 (followed only by Hungary, Turkey and Mexico) and far below the joint average performance of all countries (see Figure 29.B).

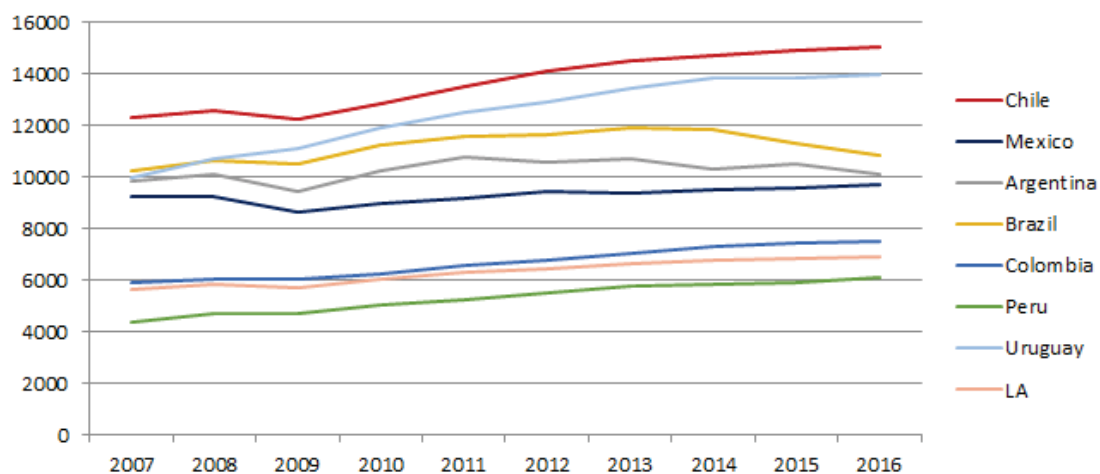
---

<sup>14</sup> World Bank data: <https://datos.bancomundial.org/indicador/>

<sup>15</sup> It has more than 20 standing FTAs with different countries and regions and a few agreements in the admission process stage, among them the Trans-Pacific Partnership (TPP).

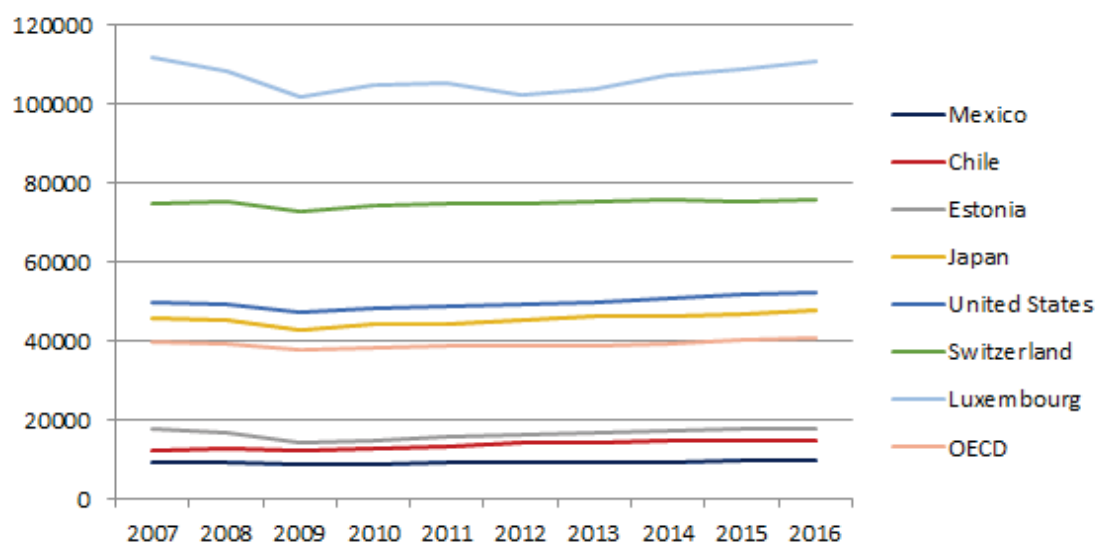
<sup>16</sup> See: [http://www.sice.oas.org/ctyindex/CHL/CHLagreements\\_s.asp](http://www.sice.oas.org/ctyindex/CHL/CHLagreements_s.asp)

Figure 23.A: GDP per capita in Latin America (LA) (2010 constant USD, regional average and selected countries)



Source: Own elaboration based on World Bank data (<https://datos.bancomundial.org/indicador>).

Figure 23.B. GDP per capita in the OECD (2010 constant USD, regional average and selected countries)



Source: own elaboration based on World Bank data (<https://datos.bancomundial.org/indicador>).

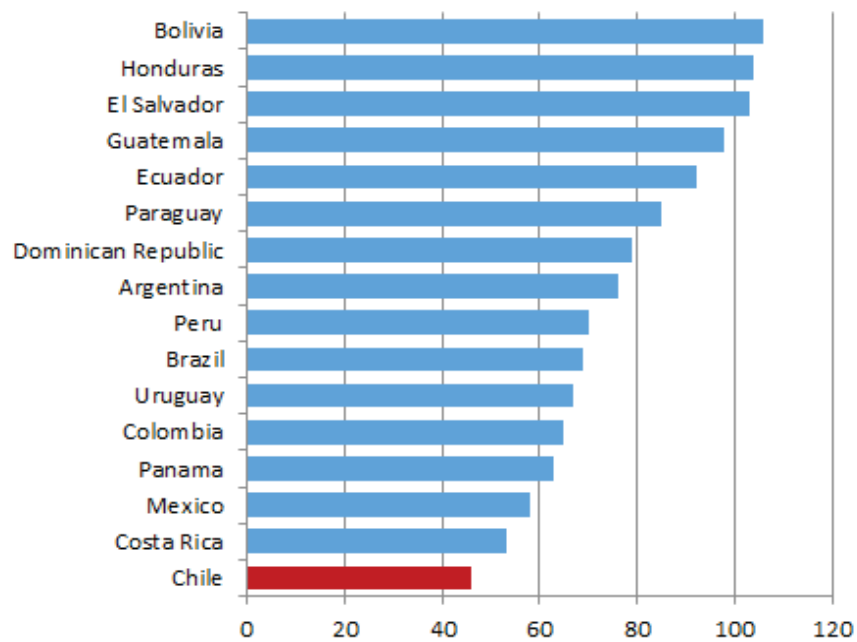
## SCENARIOS BASELINE (2007 - 2015)

### Indirect impact of graduation on innovation

As regards innovation and on a global scale, Chile exhibits a similar trend as that shown in the GDP per capita. According to the Global Innovation Index (GII) for the year 2017 (WIPO, 2017) Chile is at the top of the list in Latin America, but still very far away from its OECD peers, especially from the developed economies (see Figures 24.A and B).

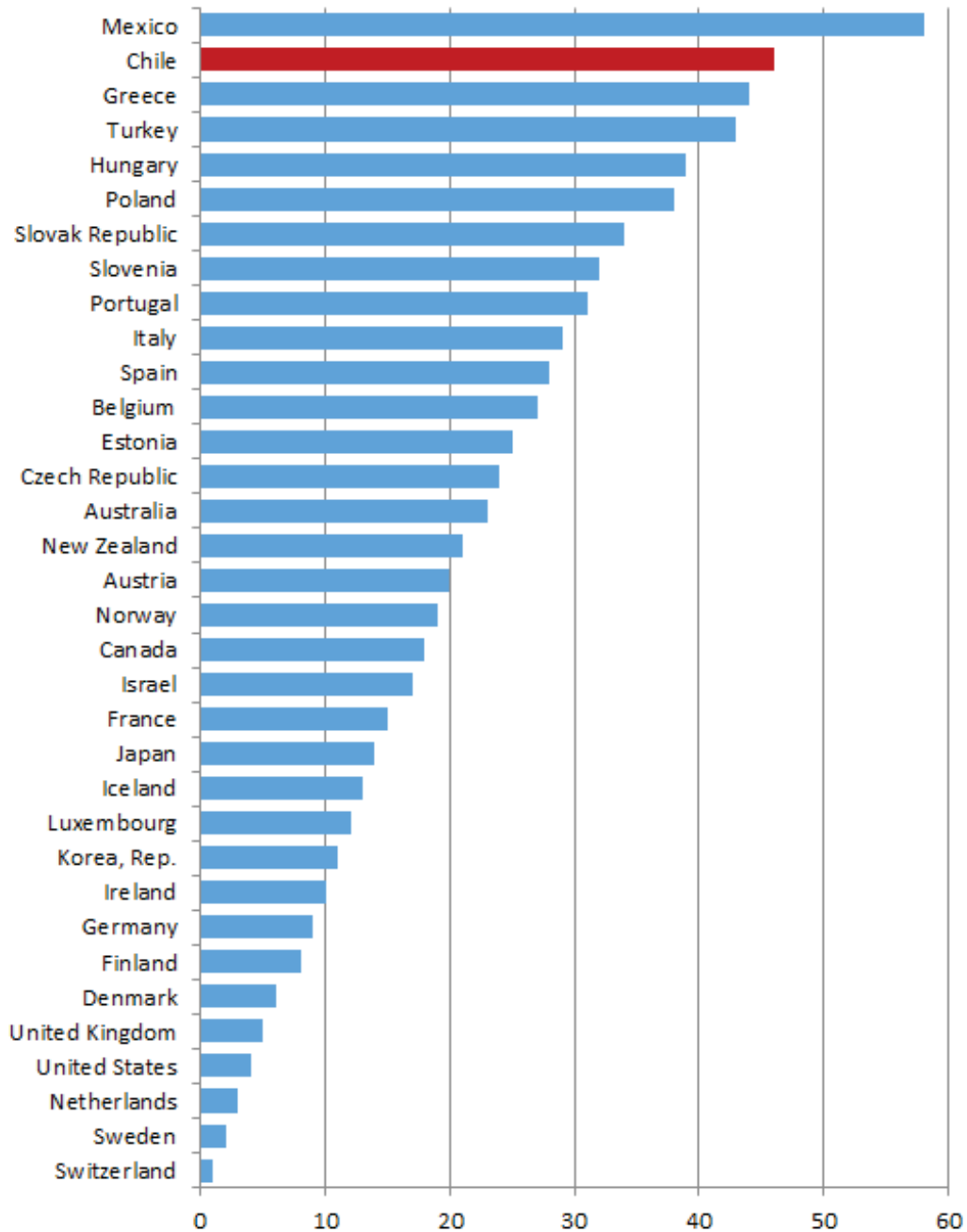
If one analyzes Chile's performance in terms of the GII components, one finds that it is a country with strong institutions and business climate (which is consistent with the macroeconomic context created during the last decades), but rather weak in sectors such as human capital, research, and creative products (see Table 13). This shows that Chile has a good performance in sectors which generate a favorable context for innovation, but lags behind in those that have a direct impact on innovation (like expenditure on R&D or the number of researchers) or those sectors that directly show innovation (e.g. patent applications by residents or percentage of high technology exports of total exports). This is also confirmed by the Science and Technology indicators published by the World Bank, which position Chile at the same performance level - or, sometimes, even lower - than the average of Latin America and far away from the average of OECD countries (see Figures 22 to 25).

Figure 24.A. Global Innovation Index (GII) ranking 2017, LAC countries



Note: Total number of countries in the ranking: 127.  
Source: Own elaboration based on WIPO data (2017).

Figure 24.B. Global Innovation Index (GII) ranking 2017, OECD countries



Note: Total number of countries in the ranking: 127.  
 Source: Own elaboration based on WIPO data (2017).

## SCENARIOS BASELINE (2007 - 2015)

### Indirect impact of graduation on innovation

Table 13: Chile's GII composition

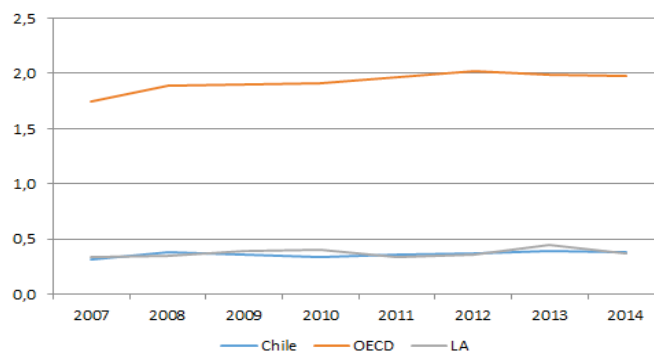
	Index (0-100)	Rank (out of 127)
Global Innovation	38,7	46
Institutions	70,3	41
Human Capital & Research	32,8	61
Infrastructure	52,1	47
Market Sophistication	49,8	50
Business Sophistication	36,5	46
Knowledge & technology outputs	26	49
Creative outputs	32,1	59

Source: Own elaboration based on WIPO data (2017).

As it can be clearly seen, the expenditure in R&D does not reach 0.4% of the GDP, with a very similar performance to the average of Latin America. It is worth noting that in macroeconomic terms Chile, as already mentioned, tends to outperform its regional peers but, in a basic indicator to measure innovation, Chile's performance is not particularly remarkable. In this case, the difference between Chile and its counterparts in the OECD is enormous: on average these countries reach a value of 2% of the GDP for R&D, that is five times higher than the expenditure in the Chilean case.



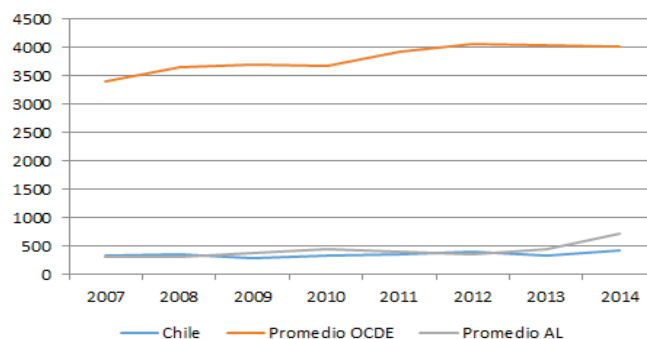
**Figure 25: R&D expenditure as a percentage of the GDP**



Source: Own elaboration based on World Bank data (<https://datos.bancomundial.org/indicador>).

Another standard indicator, the number of R&D researchers per million people, shows that in Chile there are on average between 320 and 428 researchers per million inhabitants, obtaining its best performance in 2014<sup>17</sup>. For that same year, the Latin America average was above the data for Chile: 711 researchers in R&D per million people<sup>18</sup>. As regards OECD countries, they registered an average of 4,000 researchers. This means that the average presence of researchers in OECD countries exceeds 10 times that of Chile.

**Figure 26: R&D researchers per million people**



Source: Own elaboration based on World Bank data (<https://datos.bancomundial.org/indicador>).

<sup>17</sup> This is the last year for which we have a measurement of this indicator for Chile based on World Bank data.

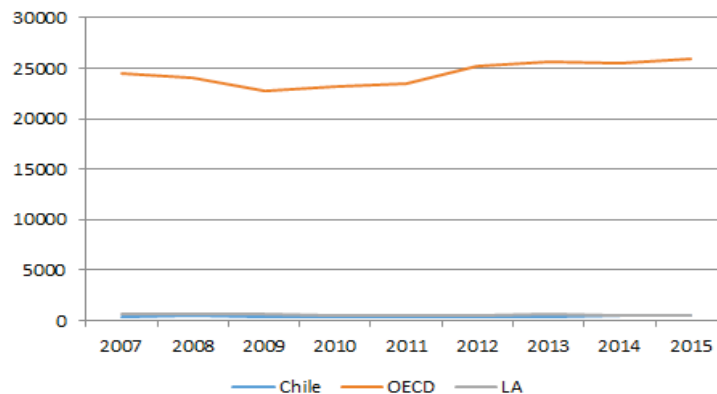
<sup>18</sup> Argentina has the highest value of this indicator in Latin America, followed by Uruguay.

## SCENARIOS BASELINE (2007 - 2015)

### Indirect impact of graduation on innovation

Regarding patent applications made by residents, a typical indicator of innovation, Chile's figures are low, even lower than the average for Latin America. In 2015, the number of patent applications made by Chilean residents was 428, while the average for Latin America was 575. In this case, it is important to bear in mind that the measurement does not correct for the size of the market, i.e. it is not the number of patent applications per X inhabitants, but merely the absolute number of patent applications. It is, thus, logical, that countries like Brazil or Mexico considerably increase the Latin American average. However, Latin America is still very far away in comparison to the OECD. Supposing that the size of the markets of both regions were comparable, the OECD has, on average, more than 25,000 annual patent applications made by its residents. This difference of more than 45 times from one region to another, and Chile being a representative of a country "left behind" in the Latin American region, shows that it is an issue where there is still much room for improvement and international cooperation<sup>19</sup>.

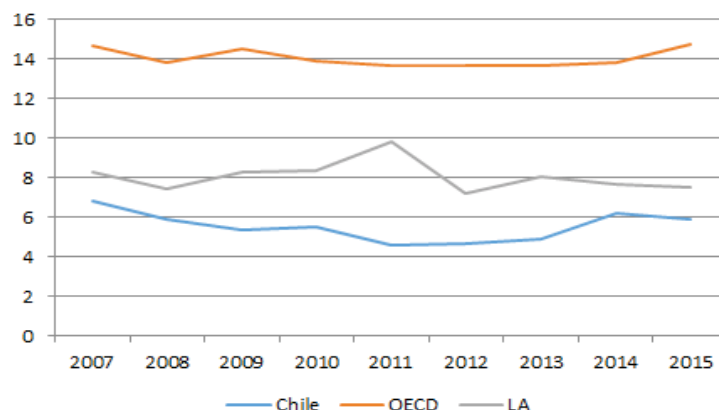
**Figure 27: Patent applications made by residents**



Source: Own elaboration based on World Bank data (<https://datos.bancomundial.org/indicador>).

Finally, the indicator of high technology exports as a percentage of the manufacturing exports replicates the performance observed for the hitherto analyzed indicators for the Chilean case. Its percentage for Chile has fluctuated between 4.6% and 6.8% for the studied period. These figures are below the performance of the Latin American region (which oscillates between 7.2% and 9.8%) and display less than half of the performance of OECD countries, which reach 14.7%.

<sup>19</sup> The signing of numerous trade agreements with commitments for the protection of intellectual property rights in trade imply a major challenge, especially considering that Chile lags behind in this area.

**Figure 28: High-technology exports as a percentage of manufacturing exports**

Source: Own elaboration based on World Bank data (<https://datos.bancomundial.org/indicador>).

Chile is, thus, a country which has a remarkable macroeconomic performance, having adjusted its policies to create an institutional environment open to trade, attracting investment and generating innovative processes. However, at least in the last case, the gap with respect to its counterparts in the OECD is considerable. Chile must increase its R&D expenditure and the production of added value in high-technology sectors. Even though Chile's per capita income is the highest of Latin America, this gap denotes strong constraints as regards R&D funding, which may find their explanation in a production structure with a strong concentration of capital<sup>20</sup>. Indeed, capital is accumulated by large conglomerates with a strong vertical integration and which are present in practically all economic sectors. This leads to the generation of a kind of natural monopoly which does not offer incentives to invest in R&D.

In Chile, there have been some industrial policies aiming at increasing productivity, for example through the creation of the Council for Innovation (Consejo para la Innovación) or the program Chile Transforms (Chile Transforma) by CORFO<sup>21</sup>. However, these efforts do not yet seem to have established a horizontal or explicit policy for competitiveness and innovation. This shows that we need to rethink our institutions and to generate a series of public policies, which revert this logic of concentrating capital, at least in strategic sectors. Since this would imply reforming the state, a process that necessarily must go through parliamentary bodies, it is crucial at this moment not to lose the technical and financial cooperation the country receives; especially the one which has an impact on innovation processes. Because of the aforementioned structural characteristics, Chile is clearly a country that faces serious difficulties in self-funding R&D.

<sup>20</sup> The little R&D recorded in Chile seems to be almost exclusively generated by the public sector.

<sup>21</sup> CORFO is a government entity which is subordinate to the ministries of economy, development and tourism and which aims at "supporting entrepreneurship, innovation and competitiveness in the country together with strengthening human capital and technological capabilities".

## SCENARIOS BASELINE (2007 - 2015)

### Indirect impact of graduation on innovation

Considering an eventual graduation and subsequent loss of the benefits of cooperation, the characterization of historical flows received by Chile and the identification of their potential impact on innovation offers valuable insights.

In the nine years between 2007 and 2015, Chile received more than 7,500 cooperation flows through the OECD. These had a monetary value of more than USD 5 billion committed and over USD 2.7 billion disbursed. These funds came from OECD members, multilateral agencies, other countries and private donors. The DAC countries are responsible for 39% of the committed funds, while multilateral agencies are reach almost 61%, with other donations being negligible.

These contributions benefit several sectors, but it is worth noting a strong concentration of funds in the production of energy and non-renewable resources as well as in the finance sector, which accumulate more than 40% of the committed funds during the period of study. Applying the methodology detailed in Annex 2, the potential impacts these funds could have on innovation are identified. The following tables and figures summarize the findings based on the values of the INN indicator.

**Table 14: Categorization of the ODA flows according to potential impact on innovation**

(PERIOD 2007- 2015)

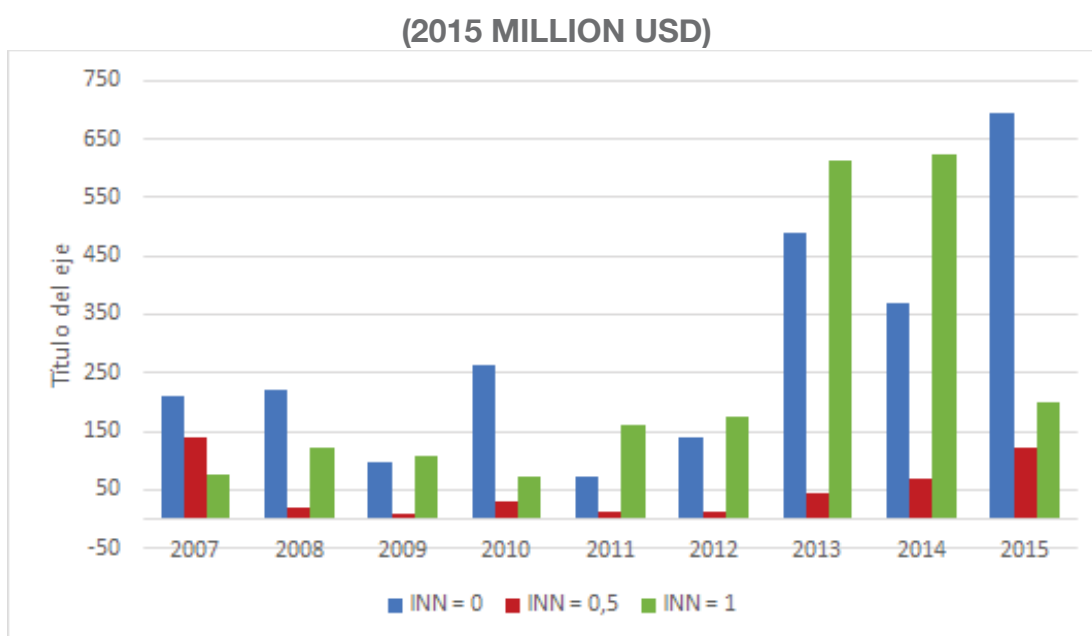
INN value	Impact	Recorded flows	Commitment in 2015 (million USD)	Disbursement in 2015 (million USD)
0	LOW	2.870 (38%)	2.559	1.432 (51,4%)
0,5	MEDIUM	1.139 (15%)	459	316 (11,4%)
1	HIGH	3.587 (47%)	2.150	1.038 (37,2%)
<b>TOTAL</b>		<b>7.596</b>	<b>5.168</b>	<b>2.786</b>

Source: Own elaboration based on CRS data of the OECD.

Table 14 shows that 51,4% of the disbursements during the period under consideration are classified as having a high impact on innovation. This figure reaches 62,8% if we take into consideration the disbursements characterized as having a medium impact.

When we analyze the distribution considering recorded flows, the latter figure reaches 53%. Figure 29 shows that, during the period of study, there were funds which had a high potential impact on innovation. These became particularly relevant in the last years and declined abruptly in 2015 after CAD's announcement of future Chile's graduation.

**Figure 29: Evolution of ODA commitments registered in OECD CRS according to their potential impact on innovation (2015, million USD)**



Source: Own elaboration based on CRS data of the OECD.

When identifying the donors of the funds with the highest potential impact on innovation (those for which the INN indicator has a value of 1), Germany is yet again on the top of the list, with a participation of 25% of the committed funds, followed by international agencies headed by the Inter-American Development Bank (IDB) (see Table 15). Germany's leadership prevails during most part of the analyzed period. Other donors of these types of funds are the IDB, the International Bank for Reconstruction and Development (IBRD), the EU institutions, the International Finance Corporation and, during the last years, the Climate Investment Funds (CIF).

## SCENARIOS BASELINE (2007 - 2015)

### Indirect impact of graduation on innovation

**Table 15: Committed funds with a high potential impact on innovation, by donor**

Donor	Commitment in 2015 (million USD)	Participation
Germany	534	25%
Inter-American Development Bank	386	18%
International Finance Corporation	334	16%
EU Institutions	297	14%
Climate Investment Funds	200	9%
International Bank for Reconstruction and Development	118	5%
France	115	5%
United States	30	1%
IDB Special Fund	24	1%
Spain	20	1%
Japan	20	1%
Korea	15	1%
United Kingdom	12	1%
Canada	11	1%
Others	34	2%
<b>TOTAL</b>	<b>2150</b>	<b>100%</b>

(PERIOD 2007- 2015)

Source: Own elaboration based on CRS data of the OECD.

**Table 16: Committed funds with a high potential impact on innovation, by sector**

Sector	Commitment in 2015 (million USD)	Participation
Energy generation, renewable sources	1520	71%
Post-Secondary Education	259	12%
Education, Level Unspecified	67	3%
Industry	65	3%
Communications	39	2%
Other Multisector	34	2%
Energy Policy	25	1%
Nuclear Energy Plants	30	1%
General Environment Protection	19	1%
Agriculture	15	1%
Energy generation, non-renewable sources	13	1%
Secondary Education	13	1%
Other Social Infrastructure & Services	12	1%
Others	49	2%
<b>TOTAL</b>	<b>2150</b>	<b>100%</b>

(PERIOD 2007- 2015)

Source: Own elaboration based on CRS data of the OECD.

Table 16 shows which sectors receive the funds with a higher potential impact on innovation processes. More than 70% of the cooperation funds are concentrated in the renewable energy sector followed by post-secondary education with 12%. This trend is present practically in all the years analyzed. Some sectors such as industry, communications or nuclear energy sporadically show a relevant participation.

Finally, the list of destination sectors for the flows with greater potential impact on innovation is headed by renewable energy, followed by post-secondary education. The first of these sectors is, by definition, an area at the forefront of the technological change. The second is perhaps more relevant in terms of obtaining a broader impact on the economies of each country<sup>22</sup>. In this sense, it is to be expected that a withdrawal of the benefits of international cooperation in the Chilean case would have an important impact on its possibilities to train human capital as well as on innovation. This would especially affect the restructuring of the energy matrix and all the positive externalities it entails for all production sectors.

Even though Chile has been recently graduated, it has a very good chance of capitalizing this aid. The main difference between funds for innovation and those arising from economic or social vulnerability are the countries that can internalize such aid. The fact that the kind of cooperation that strongly impacts on innovation “travels” in the same package as the one that is aimed at alleviating an emergency situation, improving basic needs of a population or relieving debt commitments of countries, highlights an allocation issue that must be addressed in the short term. For this reason, it is vital to start a dialog that will benefit both parts: traditional cooperating countries and countries recently graduated and those about to graduate.

Expanding the production possibilities through changes in productivity is achieved with technological change. Technological change itself draws upon the generation of knowledge and is intensive in R&D. Low income countries are far away from this possibility. However, countries like Chile have a real chance in this area.

In the last thirty years, Chile has created favorable conditions for a sustained economic growth: Its GDP per capita is the highest in Latin America, it is highly integrated in the international economy and its institutions favor foreign direct investment. However, it still has a long way to go to achieve the performance levels of developed countries. Chile possesses the adequate framework, but still needs incentives, especially those that directly impact innovation. Even though Chile’s level is relatively high, particularly compared with the region, global innovation measurements show that the direct indicators of these processes are still very low.

---

<sup>22</sup> The previous analysis gives a first approach to the characterization of funds from the OECD towards Chile. A more flexible characterization might have included funds that were classified as having a medium, but not negligible, impact on innovation. However, this approach would have involved entering a framework of higher uncertainty (for those cases, information is not always conclusive) which was unnecessary, given the conclusions obtained from the more restrictive case.

## SCENARIOS BASELINE (2007 - 2015)

### Indirect impact of graduation on innovation

Despite its current per capita income levels, Chile has market structures which hinder R&D self-funding. The strong concentration of ownership of capital in vast sectors of the economy makes it difficult to design a policy of incentives to make the private sector internalize said processes. It is thus necessary to appeal to an industrial policy that will help decentralize the capital in some of the areas that are relevant for the purposes of productivity gains, since tax changes per se do not seem to solve the underlying problem.

The implementation of an experimental analysis methodology, applied to the information available from the CRS, allowed to identify the nature of the cooperation funds that were received by Chile during the period 2007-2015. Specifically, nearly 50% of the registered flows during the period of study can be classified as having a high impact on innovation. This amounts to nearly USD 6 billion committed over the period, indicating an annual average of more than USD 650 million concentrated in sectors prone to increases in productivity.

It is easy to imagine what will happen to Chile in light of an eventual graduation that will remove Chile as a beneficiary of these funds. Reforming the state requires time and long adjustment processes. The need for an incentives policy that promotes private R&D is an issue which should be addressed as soon as possible. This also requires the according institutions to guide the process in the framework of a cross-cutting, integrated system, wherein the recipient sectors of activity are clearly identified. This, however, is a medium-term process. Meanwhile, we require a contingency plan, a transitional measure.

Chile's problem is common to a set of easily identifiable economies: all of those that have been denoted as upper-middle income countries and are in the process of becoming high income, but are still far away from the performance of advanced economies. These upper-middle income economies have a large influence on the rest of the regional economies, which means that there is an endogenous component in the regional growth, which, in turn, benefits, to a greater or lesser extent, from the OAD that countries like Chile receive. To withdraw the funding and the participation in international cooperating activities could entail a series of chain effects on other countries which are more vulnerable to demand shocks.



**SCENARIOS BASELINE (2007 - 2015)**

Indirect impact of graduation on innovation

**5 .**  
**SCENARIOS**  
2020-2030

This section attempts to answer the following key questions:

- 1. What are the main impact scenarios of Chile's graduation?**
- 2. What would happen if alternative measures were to be introduced in these scenarios?**

The instruments proposed for this study are structured and intuitive foresight tools. Given that there is very little availability of specific experience with the application of these tools to the potential impacts of graduation in development cooperation, the methodology is eclectic and exploratory, combining the tools of analysis of ECLAC's structural gap perspective, Dubet's equality adapted by UDP in 2017 for the Chilean case, and simplified scenario building following Schwartz' proposition.

The key elements of the micro environment are identified in two dimensions:

*a. regarding graduation itself, analyzing the procedure as well as the methodology for the decision to graduate, the debates about the measurement of development, the pro and con arguments for graduation, and the main evidence of graduation experiences.*

*b. with reference to the in-depth case study, Chile, identifying the key factors of development from ECLAC's structural gap perspective (separate document, of which the main gaps will be presented in the following section in combination with the SDGs).*

The driving forces around the tendencies of international development cooperation will be examined: I) governance of the international cooperation system, II) new framework of the SDGs and its implications for ODA, III) trends of ODA in terms of volume, type, sectors, main recipient countries and main donors for the cases of Chile and Uruguay, and simplified interpretation of these tendencies from the perspective of the SDGs, IV) main trends of the cooperation provided by Chile.

The impact determined in the course of this study was measured based on ODA data available in OECD's CRS before the DAC communicated the graduation (2014) and the following year (2015). The explanations of the decrease of all cooperation indicators in Chile in 2015 go beyond the direct or indirect graduation impact, given that these are multi causal phenomena. However, considering the forcefulness of the decline, it can be affirmed that, among other factors, possibly the communication about the graduation itself had an impact, both in Chile and Uruguay.

As there is a high level of uncertainty regarding the scenarios as to how SDGs or the remaining gaps in Chile will behave as a result of graduation beyond the short term, the medium and long-term scenarios were projected around the SDGs linked to the treatment of the transition countries, graduation and governance of the international cooperation system as well as its coherence with the ODS. The prioritization of the key factors and driving forces were carried out through a

focus group in AGCI, which identified the importance of said factors and the main drives from an approach of equality and equity of the international cooperation system. Additionally, it reflected on how the decisions related to graduation and countries in transition could affect the achievement of these objectives and the sustainable development of the countries in transition.

Two central and uncertain axes were identified around two questions:

- 1. Will the international cooperation system adapt its practices, rules of the game and partnerships in an innovative fashion, promoting policy coherence?**
- 2. Will OAD be more oriented towards the SDGs, promoting policy coherence?**

Alicia Bárcena, Stefano Manservisi and Mario Pezzini summarized the main results of the high-level exchange about transition countries led by the ECLAC, the EC and the Development Center in early 2017<sup>23</sup>, urging us to rethink our development policy in order to address the challenges of the 2030 Agenda. They define the countries undergoing a “development in transition” as those that move from one income group to another. They also point out that “the opportunities and challenges are enormous and include reduced or non-existent development aid or technical assistance.” This interpretation goes beyond the past definitions of transition economies, since transition countries would be not only those which graduate, but all those that move from one income group to another.

The following table from 2017 summarizes how these transitions between income groups could look like in the future for Latin America and the Caribbean, leaving open the column of high income countries as transition countries. Some nations have already transitioned in 2011, others will do so in 2017.

Bárcena, Manservisi and Pezzini ask: “What should we do about countries that reach higher levels of national income or growth, yet still face stark vulnerabilities such as poverty, fragile middle classes, economic instability, regional disparities, insecurity, and unequal access to education and health services?” They respond: “We need to revise existing development tools to reflect the current landscape, re-engineer global tools that could be useful in a development context, and create new tools where they are needed and missing. (...) Our priority now it to translate ‘development in transition’ into ‘development in action’, which expands opportunities for all countries and people.”

---

<sup>23</sup> Barcena, A., M. Manservisi y M. Pezzini (2017). “Development in transition”.

Table 17: Position of Latin American and Caribbean countries in 2017 by income groups

	Least developed countries	Other low income countries (GDP per capita ≤ USD 1,405 in 2013)	Low middle - income countries and territories (GDP per capita USD 1,046 - 4,125 in 2013)	Upper middle- income countries and territories (GDP per capita USD 4,126 - 12,745 in 2013)	Transition countries?
Latin America and the Caribbean	Haiti		Bolivia, Guatemala, Guyana, El Salvador, Honduras, Nicaragua and Paraguay	Argentina, Belize, Brazil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Dominica, Ecuador, Montserrat, Panama, Peru, Rep. Dominicana, Saint Vincent and the Granadines, Saint Lucia, Suriname, and Venezuela	Chile, Seychelles and Uruguay. ¿Antigua and Barbuda, Trinidad and Tobago, Bahamas, Barbados?

Source: Own elaboration.

They thus highlight the need to be creative, to think out of the box of traditional development cooperation schemes by accumulating and maintaining those practices, tools and lessons that work, renewing and reinventing new tools when required by the complexity of development and the Agenda. They insist on an improvement of the policy coherence, which resonates with the debates about the DAC reform, its relevance, legitimacy and role within the new SDGs paradigm.

Alonso et al (2017: 92) also warn that there is ample room for improvement in policy coherence as a result of the 2030 Agenda, since it is one of the pillars of the agenda for the funding of regions lagging behind in development. It is possible to work with four dimensions within the new framework:

**I) Horizontal Coherence**, i.e. that which derives from interactions between the various public policies with different thematic content: an aspect that is crucial given the comprehensive nature of the Agenda;

**II) Vertical Coherence**, regarding the interdependencies in the various levels of government decision-making processes, which is required given the multi-level nature of the Agenda

*III) Dynamic Coherence (or time coherence)*, which has to do with the need to maintain measures consistently in time, something that goes hand in hand with the dilated time horizon of the Agenda; and

*IV) International Coherence*, as it is necessary that domestic policies and international commitments are properly aligned with the goals of the Agenda.

The concept of policy coherence is one of the main axes of the scenarios forecasted for 2020 and 2030. These preliminary scenarios offer possible paths for the response of the international cooperation system to the awareness or lack thereof of the impact of graduation of countries such as Chile, Uruguay or Antigua and Barbuda.

In this analysis, policy coherence is compared to the approach suggested by UNDP (2017) in its “Inequalities” study for the Chilean case, going back to Dubet, which states that equality should be conceived from the approach of positions or outcomes and from the approach of equality of opportunity. These approaches generate different policy options, although they point to the same goal: to reduce the tension between the affirmation of fundamental equality on which modern democratic societies are based, and the inequalities created by structures and traditions that tend to separate people in very unequal positions.

Since the ultimate aim of the international cooperation system is to promote equity and equality, Dubet’s-UNDP’s approach (UNDP originally applied it to equality among people in the same country) can also be employed here, expanding the concept to equality between people of different countries, to equality between countries and the search for equitable treatment of the countries, following the rules of the international cooperation system.

When applying this logic of equality to the international cooperation system, **we can safely state that an international cooperation system which reduces the gaps in the scale of different levels, stages or transition paths to development** is less probable to generate or perpetuate offensive distances regarding the living standards of people or between countries, and diminishes the likelihood of “the underprivileged liv(ing) under the minimum level of wellbeing” (UNDP, 2017).

In an international cooperation system which offers equal opportunities to countries, it is very likely that the development trajectories are not completely predetermined by the origin (e.g. the decision trees of the gaps and their determinants, in the case of the gaps approach) **and that there are incentives for each country to develop its full potential.**

As stated by UNDP, **actions which reduce the inequality** of outcomes contribute to reducing inequality of opportunities, but the opposite is not necessarily true. The aim of using the equality of outcome approach is to bring the position of people and in this case of countries, closer, i.e. to facilitate the transitions from one position to another along the development path. If the initial conditions are similar, trying to accomplish equality of positions will facilitate equality of opportuni-

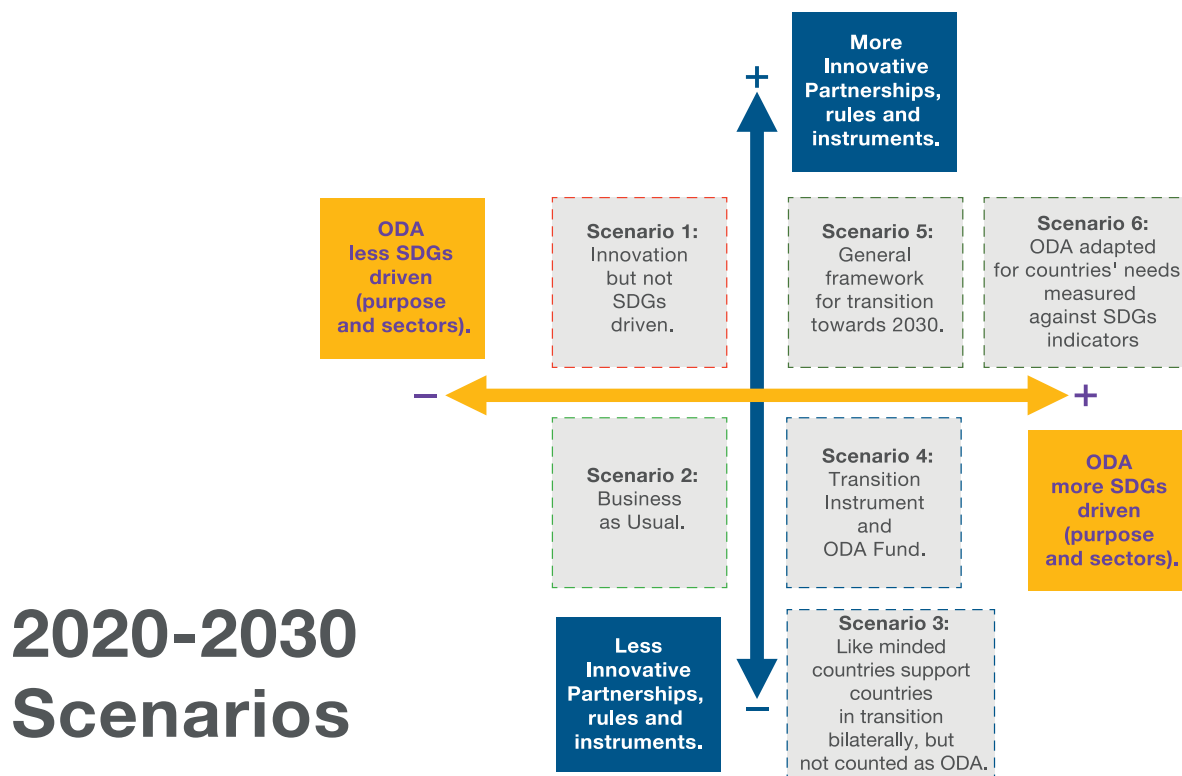
ties, even if this is not the main goal.

The questions that define the prospective scenarios in this paper are based on the understanding that the international cooperation system must advance towards equal outcomes and opportunities schemes, seeking to support transitional paths to development and creating incentives for each country to fully develop its potential while fulfilling the new consensus in development cooperation, namely, the SDGs by 2030. Therefore, the two axes of the matrix of scenarios for 2020 and 2030 are the two previously mentioned questions:

1. Will the international cooperation system adapt its practices, rules of the game and partnerships in an innovative fashion, promoting policy coherence?
2. Will OAD be more oriented towards the SDGs, promoting policy coherence?

Based on the intersection of these two axes in a matrix, six scenarios for policy development and adaptation to the new consensus for development were identified in order to promote a greater debate and identify preliminary policies and scenarios.

Diagram 6: Scenario matrix 2020 - 2030



These scenarios and policy options are presented as part of a potential road map for the future tasks ahead of transition countries. They can also serve as a starting point for the debate which Chile and other countries are raising in this area.

Cooperation system that **DISCRIMINATES** by macroeconomic achievements and population size

**FAIRER** cooperation system, **INCENTIVES** based on accomplishments

**Scenario 1** - Innovation, but not SDG-driven.

**Scenario 2** - Status quo or business as usual.

**Scenario 3** - some countries bilaterally support transition countries, but not recorded as ODA.

**Scenario 4** - Transition instrument and ODA fund.

**Scenario 5** - General framework for transitioning by 2030.

**Scenario 6** - ODA adapted to the countries' needs, measured against SDGs indicators (customized solutions, definitions applied case by case)

Below are short texts for each scenario which schematically describe their reach.

Cooperation system that **DISCRIMINATES** by macroeconomic achievements and population size

**Scenario 1 - Innovation, but not SDG-driven:** In terms of graduation, this scenario implies that the status quo prevails, but there is innovation present in some initiatives, for example, in triangular cooperation, in which graduated countries cooperate with others. Another possibility is that innovation occurs in the private sector through cooperation projects, but not necessarily SDG oriented, i.e. through traditional public-private partnerships with pre-SDG regulatory schemes without necessarily incorporating the SDG standards into this funding or co-funding. Innovation can occur in partnerships, and can even coincide with the broad framework defined by the SDGs, but they will not guarantee the principle of leaving no one behind; discriminatory rules of the game for OAD



eligibility will be maintained.

**Scenario 2 - Status quo:** In a status quo scenario, the preexisting cooperation ground rules are maintained. The assignment criteria based on GDP per capita, excluding around 32 countries that would be graduated by the DAC between 2017 and 2030, would also be maintained. They would, thus, no longer be eligible for ODA between 2017 and 2030, according to forecasts from March-July 2017. This scenario is where ODA rules and practices remain as they were in 2017, with discriminatory rules of the game and an international cooperation system that is not yet adapted to the SDGs and is not willing to question its way of defining ODA eligibility. In this scenario ODA continues to exclude transition countries, and the most vulnerable people from these countries are left behind, since in macroeconomic terms their countries have reached high income levels but are still in transition. By 2030 there are around 32 countries that are left behind in this scenario.



FAIRER  
cooperation  
system,  
INCENTIVES  
based on  
accomplishments

### Scenario 3 - Some countries bilaterally support transition

**countries** countries, but this cooperation is not recorded as ODA by the DAC. This is a quasi-status quo scenario because the rules do not change, the DAC as a whole does not adapt to the new paradigm, but some of its members maintain bilateral strategic relations with countries in transition that take various forms of cooperation and include new forms of development cooperation and transition facilities, either ad hoc or agreed on a case-by-case basis. There is no institutional solution to how to continue to cooperate with countries in transition, but there are some factual solutions based on the political will and interest of some DAC members. The system as such is not necessarily more equitable but the

correction of these discriminations towards the countries in transition are made case by case by like-minded developed countries that are aware of the remaining gaps in the transition countries that reach high income levels without being yet on development paths similar to OECD average levels and which are behind in several SDGs. It is a scenario in which the discriminations of the cooperation system are corrected by some players, in spite of the lack of adaptation of the DAC to the new consensus of cooperation.

**Scenario 4 - Transition instrument and ODA fund:** LNew forms of cooperation will not just be hypothetical, but will emerge as partnerships for innovation and sustainable development, in which, as it has been happening to the present day, the different parties commit and allocate resources, thus being ODA the catalyst of change. A transition fund that allows to bridge the gap between the status quo of 2017 and the need for more innovative instruments and ground rules more in line with the SDGs, would be a strategy with more lasting results in the medium term. This could also pave the way for the DAC and the DCF towards a fairer, more flexible cooperation system that promotes SDGs. Scenario 4 could be combined with the development tasks of scenario 5 or with an intensification of a general framework for transition countries, which would be achieved by 2020 and which

could act as a catalyst for scenario 6 by 2030.

**Scenario 5 - General framework for transitioning by 2030.** . In this new era for cooperation, Chile can use its expertise to help consolidate a transition and support process for countries that, like Chile itself, would be graduated by the DAC. It would be possible to promote scenario 5 by collaborating with like-minded countries within the DAC or the DCF of the ECOSOC, if the DAC were to stay in scenarios 1 or 2.

In any arrangement of cooperation governance, the DAC could play a role of reaching out to the ideas of transition countries. The international community could draw upon the good practices of gradual transition processes which the UN has standardized for the WFP. Besides, traditional donors that choose to renew themselves to accomplish the Agenda 2030 could be mobilized, as they understand that not leaving anyone behind means not leaving behind the people which are still vulnerable, and are willing to take a step forward by designing new forms of cooperation with transition countries.

**Scenario 6 - ODA adapted to the countries' needs, measured against SDG indicators (customized solutions, definitions applied case by case).** This is the best scenario to promote policy coherence and a fairer international cooperation system, since it is adapted to the needs of each country and is measured against SDG indicators. This golden scenario is the one in which the system tends towards more innovative associations, rules and instruments, being all oriented towards the SDGs. To reach this desired scenario would involve abandoning the commerce-oriented system of graduation (*business as usual or status quo*) in favor of other definitions and ODA rules.

Ahora bien, en el caso de que se avance desde la trayectoria de la situación actual en el **escenario 2** (statu quo) hacia un sistema más coherente, esa trayectoria no será lineal o simple, dado que requiere coherencia política, voluntad política y entendimiento común por lo menos de un pequeño grupo de países y organizaciones internacionales para trabajar estrechamente y construir bases para el consenso.

If we were to depart from the current trajectory in **scenario 2** (Status quo) towards a more consistent system, this path would not be linear or simple. It requires political will and coherence and a shared understanding at least among a small group of countries and international agencies in order to work closely together and lay the foundations for consensus. The DAC's capacity to adapt and its openness will determine whether these trajectories may happen under its leadership or beyond its sphere of influence. **Scenario 3** (some countries bilaterally support transition countries but not recorded as ODA) which works with like-minded countries; **scenario 4** (transition instrument and ODA fund); and **scenario 5** (general framework for transitioning by 2030), could be milestones or parallel efforts on which to work between 2017 and 2020 to advance towards the best scenario in terms of policy coherence for sustainable development: **scenario 6** (ODA adapted to the countries' needs, measured against SDGs indicators - customized solutions, definitions case by case).

Faced with the possibility of adapting cooperation to the needs of countries, there is a strong resistance to change, since it is easier to take decisions based on simplifications and groups of countries rather than tackling the complexity of initiating informed dialogs or joint partnerships to foster mutual understanding and a value-adding complementarity.

The cooperation system may maintain its governance weaknesses and may or may not adapt to the change required by the new development consensus. However, it may be easier to respond to the needs of each country than to update an unequal and discriminatory system of governance as the current one (scenario 2). In that case, the question for those countries that would like to collaborate with countries in transition (scenarios 3 to 6) would be: ***What are the development priorities for countries in transition towards 2030?***

We can identify general common challenges for transition countries with medium and high income levels. These could be part of the customized solutions, which would then need to be adapted to the context of each particular country<sup>24</sup> and oriented to fulfill those SDGs in which the country lags behind. Some of the common challenges of transition countries are:

1. *Strengthen efficient and credible institutions which ensure improvement in equality, including gender equality, transparency, the fight against corruption and the participation of traditionally disfavored groups.*
2. *Strengthen government capabilities and efficiency of public expenditures of sub-national governments given the large differences in living standard between territories.*
3. *Reduce vulnerabilities associated with the integration into international financial markets*
4. *Improve competitiveness through productive transformations and the technological process, promoting inclusive value chains which encourage small and medium sized enterprises (SMEs) to participate in value addition.*
5. *Environmental protection and building capacities to cope with climate change and reduce vulnerability to natural disasters*

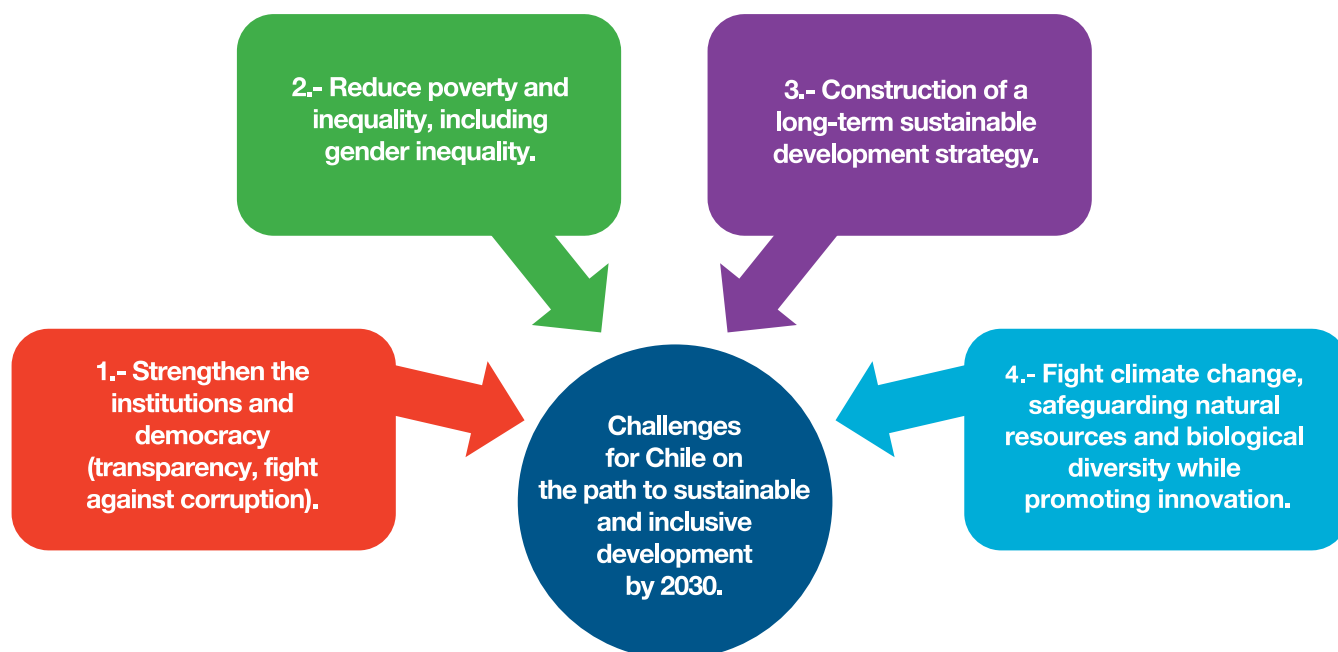
---

<sup>24</sup> Adapted based on Glennie (2011).

For Chile's case and other transition countries, it is possible to give some specific examples of what a customized solution would look like. Given that the international community has agreed on a comprehensive series of indicators to measure sustainable development, the focus must be on those SDGs that require a particular effort of all development actors as well as on the opportunities of complementarity and added value to the advancement of SDGs and rights.

The voluntary report elaborated by the government of Chile, presented to the High-Level Panel in New York, in which it prioritizes the advancement of the SDGs in 2017, can be used to define a cooperation agenda with Chile as a transition country. Moreover, this report states the central challenges to achieve inclusive and sustainable development by the year 2030. The issues raised in the report of advancement of the SDGs in 2017 as well as the four areas where Chile identified challenges are: First, strengthening of institutions and democracy, this involves consolidating recent reforms, promoting open government, transparency and anti-corruption. Second, to continue to work towards reducing poverty and inequalities, including gender inequalities. Third, advancing the construction of a long-term sustainable development strategy or plan and overcoming the constraints in certain dimensions of development that are very dependent on the governmental agendas and do not consolidate over time. Fourth, addressing climate change, safeguarding biodiversity and natural resources sustainable management, as well as promoting innovation (see diagram below).

**Diagram 7: Challenges to achieve the SDGs**



*Source: Own elaboration based on data from the government of Chile, 2017, and Rodrigo Herrera, UNDP Chile (interview performed for this report).*

On the other hand, the SDG Index Report 2017 highlights that all countries have at least one “red” SDG and several “orange” and “yellow” ones, which clearly means that additional action is required on behalf of all countries. This index collects all existing SDG data into one combined index in order to give countries an overview on how they compare with their peers. In this manner, each country can raise awareness as regards the SDGs and their role as a tool to guide policies, long-term strategies for sustainable development and policy coherence in this matter (SDG Index, 2017)<sup>25</sup>.

When comparing the SDG Index diagnostic for 2017 with the simplified gap analysis, the result matrix for Chile shows that only the achievement of SDG 6 is guaranteed. In the case of Uruguay, the achievement of SDGs 1, 6 and 7 is practically ensured. The following tables show the challenges of the SDGs for both countries. In the case of Chile, only the advancement of goal 6 is green, according to the current table of the SDG Index. Goals 1 and 7 are yellow, 3, 4, 8, 11, 12 and 17 are orange and the rest are red, being part of the remaining structural differences.

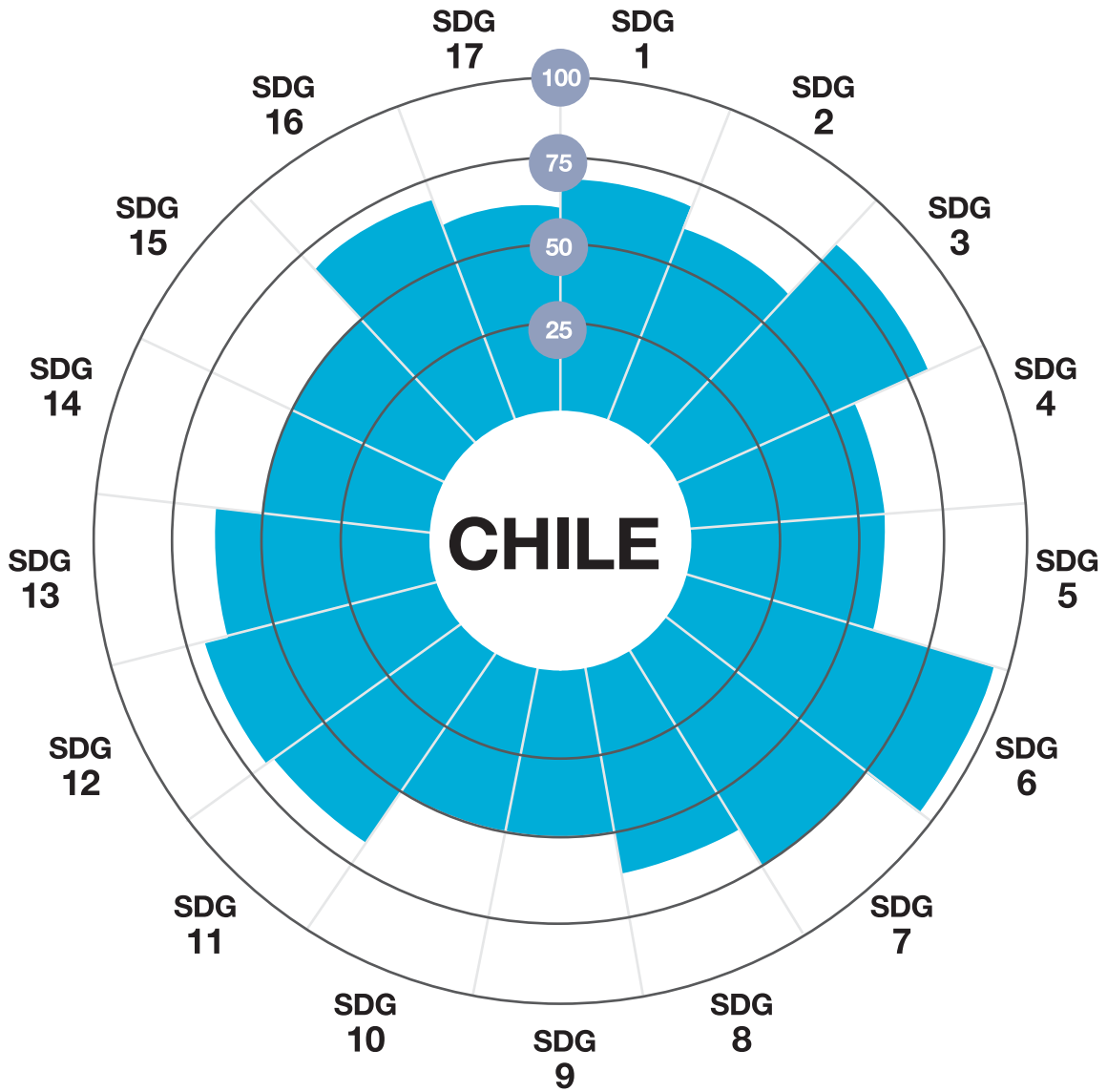
Diagram 8: SDGs dashboard for Chile, 2017



Source: SDG Index, 2017.

<sup>25</sup> Its purpose is not the comparison of countries with a very different development status, but to let countries evaluate themselves using one holistic measurement that encompasses all the SDGs and considers each goal alike. The Index and the dashboards are designed to encourage political debate and not to monitor the progress towards achieving the goals (SDG Index, 2017). To ensure comparability, the Index normalizes the data for each indicator transforming it linearly on a scale from 0 to 100. A score of 100 denotes the maximum, while 0 is the worst performance within the sample. To ensure a clear and easy interpretation, some indicators are transformed so that in each case, the highest score for each indicator corresponds to a greater global progress (SDG Index, 2017).

Diagram 9: SDGs achievement for Chile relative to the average, 2017



Source: <http://www.sdgindex.org>.

Table 18: Remaining gaps and SDG status of Chile, 2017

Structural Gap	Chile SDGs relative situation as per SDG Index (2017)
Poverty and Inequality Gap	<b>Goal 1:</b> End poverty in all its forms everywhere.
	<b>Goal 2:</b> End hunger, achieve food security and improved nutrition and promote sustainable agriculture.
	<b>Goal 10:</b> Reduce inequality within and among countries <b>Goal 16:</b> Promote peaceful and inclusive societies for sustainable development, provide access to justice for all and build effective, accountable and inclusive institutions at all levels.
Gender Equality Gap	<b>Goal 5:</b> Achieve gender equality and empower all women and girls.
	<i>Linked with almost all SDGs.</i>
Employment gap	<b>Goal 8:</b> Promote sustained, inclusive and sustainable economic growth, full and productive employment and decent work for all.
Educational Gap	<b>Goal 4:</b> Ensure inclusive and equitable quality education and promote lifelong learning opportunities for all.
Productivity and Innovation Gap	<b>Goal 9:</b> Build resilient infrastructure, promote inclusive and sustainable industrialization and foster innovation.
	<b>Goal 12:</b> Ensure sustainable consumption and production patterns.
Environmental Gap	<b>Goal 6:</b> Ensure availability and sustainable management of water and sanitation for all.
	<b>Goal 7:</b> Ensure access to affordable, reliable, sustainable and modern energy for all.
	<b>Goal 13:</b> Take urgent action to combat climate change and its impacts.
	<b>Goal 14:</b> Conserve and sustainably use the oceans, seas and marine resources for sustainable development.
	<b>Goal 15:</b> Protect, restore and promote sustainable use of terrestrial ecosystems, sustainably manage

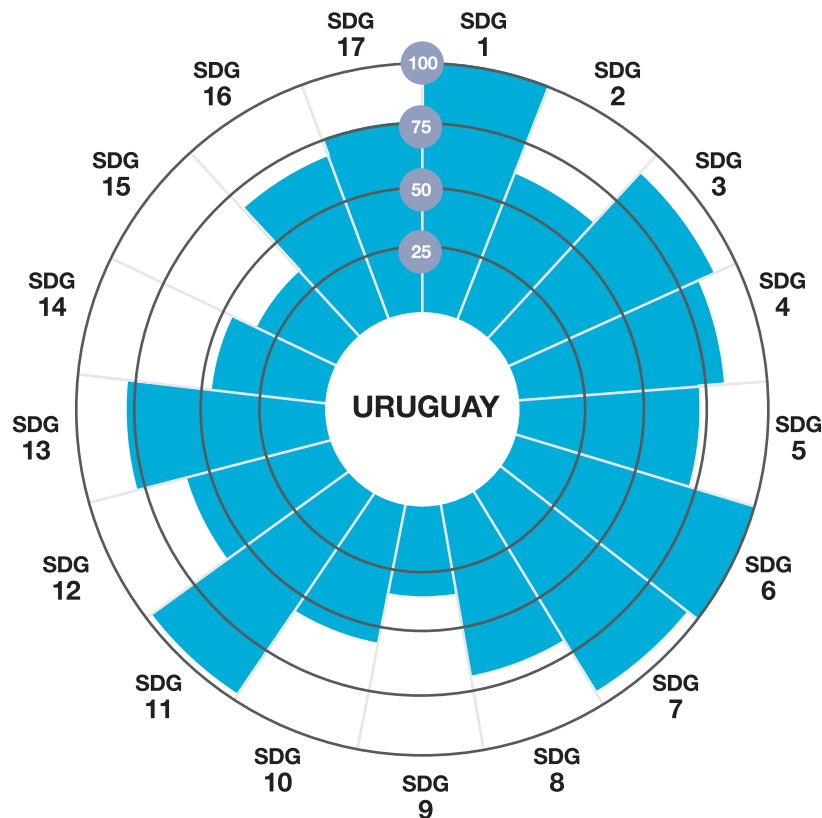
Source: Own elaboration based on the SDG dashboard 2017 of the SDG Index and ECLAC approach to gaps, simplified for this study.

In the case of Uruguay, the main SDGs which require a particular effort from all development actors, according to the data from 2017, are SDGs 10, 12, 14, 15 and 16 and are presented below following the format and approach of the SDG Index. Advancements in relation to the average of SDGs 1, 6 and 7 are positive, so they are marked in green, but relative progress in other gaps and SDGs are yellow (5, 11 and 17), orange (SDGs 2, 3, 4, 8, 9 and 13) and red (SDGs 10, 12, 14, 15 and 16).

Diagram 10: SDGs dashboard for Uruguay, 2017



Diagram 11: SDGs achievement for Uruguay relative to the average, 2017



Source: SDG Index, 2017.



Table 19: Remaining gaps and SDG status in Uruguay, 2017

Structural Gap	Uruguay SDGs relative situation as per SDG Index (2017)
Poverty and Inequality Gap	<b>Goal 1:</b> End poverty in all its forms everywhere.
	<b>Goal 2:</b> End hunger, achieve food security and improved nutrition and promote sustainable agriculture.
	<b>Goal 10:</b> Reduce inequality within and among countries.
Gender Equality Gap	<b>Goal 5:</b> Achieve gender equality and empower all women and girls.
	<i>Linked with almost all SDGs.</i>
Employment Gap	<b>Goal 8:</b> Promote sustained, inclusive and sustainable economic growth, full and productive employment and decent work for all.
Educational Gap	<b>Goal 4:</b> Ensure inclusive and equitable quality education and promote lifelong learning opportunities for all.
Productivity and Innovation Gap	<b>Goal 9:</b> Build resilient infrastructure, promote inclusive and sustainable industrialization and foster innovation.
	<b>Goal 12:</b> Ensure sustainable consumption and production patterns.
Environmental Gap	<b>Goal 6:</b> Ensure availability and sustainable management of water and sanitation for all.
	<b>Goal 7:</b> Ensure access to affordable, reliable, sustainable and modern energy for all.
	<b>Goal 13:</b> Take urgent action to combat climate change and its impacts.
	<b>Goal 14:</b> Conserve and sustainably use the oceans, seas and marine resources for sustainable development.
	<b>Goal 15:</b> Protect, restore and promote sustainable use of terrestrial ecosystems, sustainably manage forests, combat desertification, and halt and reverse land degradation and halt biodiversity loss.

Source: Own elaboration based on the SDG dashboard 2017 of the SDG Index and ECLAC approach to gaps, simplified for this study.

Even though both countries could be grouped together in terms of GDP per capita, they are very different when it comes to structural gaps and challenges for the SDGs, policy options and emergency situations. However, compared with the OECD and Latin America, they face similar challenges as the rest of Latin America in development and are far away from the OECD averages in several SDGs, as well as R&D and innovation.

Taking into consideration the remaining gaps, the lag in SDGs' fulfillment and the government's agenda regarding these challenges, there is still need for international cooperation beyond graduation for countries in transition like Chile. Development challenges in transition countries like Chile or Uruguay require sophisticated solutions and capabilities. Technical assistance, transfer of technology, research and innovation, scholarships and capacity building are all tools that can play an important role as catalysts in the design and implementation of strategies and public policies that promote the SDGs, resilience and climate change commitments.

This document was a first approach commissioned by UNDP and the government of Chile through AGCI to contribute to the understanding on how graduation and its own communication affect countries in transition. The focus was to produce initial thinking and data for Chile and it was complemented with partial data of Uruguay. In both cases the communication of the graduation by itself contributed to a significant reduction of ODA. The aim of this exercise has been to contribute to understand graduation and transition dynamics, and to promote initial thinking towards future frameworks of understanding and accompaniment of transition countries on their road to the SDGs.

As of the end of 2017 these two countries in transition were removed from the list together with Seychelles, they would be progressively excluded from ODA provided by DAC members and others which report according to its methodology. Countries in transition such as Chile, Uruguay or Seychelles may continue to contribute to the understanding of the different policy options and the generation of evidence about the impact of graduation.

In the medium term, it will be possible to assess how this situation has affected their participation in regional projects and alliances with donors, as well as the capacity to deal with structural vulnerabilities and the challenges of climate change. Also, at a later stage it will be possible to analyze the impact on innovation in public policies and the construction of regional and international public goods, as well as the capacity of the cooperation system to maintain cooperation spaces for development with countries in transition.

Chile's experience in triangular and South-South cooperation shows that it is possible to adapt each intervention to the needs of the partner countries. This knowledge could be relevant to update traditional ODA practices to the new paradigm in development cooperation.

The 2030 roadmap still has twelve years ahead, which allow the construction of agreements and concrete achievements in order to adapt OAD to the SDGs. The remaining years also offer the opportunity to contribute to the progress towards the 17 goals and bring about major policy cohe-

rence in pursuit of sustainable development.

As has been evidenced, the development cooperation system is still far from promoting equality and equity, and only in the medium term it will be possible to assess whether the debate on graduation and countries in transition have contributed to the achievement of a more equitable system by 2030.



## **6. REFERENCES**

AGCI (2017), ALEMANY, C. and FERREIRA, N. Impactos indirectos de la graduación en Chile, December.

AGCI-UNDP (2017). ALEMANY, C. y AGOSTO, V. Análisis simplificado de brechas estructurales en Chile: Un insumo para el análisis del impacto de la graduación, September.

AGCI (2016), SEGOVIA, F.E. “Desafíos de la Cooperación Receptiva de Chile”, Unidad de Política, Departamento de Política y Planificación, Ministerio de Relaciones Exteriores, Santiago de Chile.

AGCI (2015a), Política chilena de cooperación internacional para el desarrollo, Ministerio de Relaciones Exteriores, Santiago, November. Available at:  
[https://www.agci.cl/images/centro\\_documentacion/POLITICA\\_DE\\_COOP\\_PARA\\_EL\\_DESARROLLO\\_26nov15.pdf](https://www.agci.cl/images/centro_documentacion/POLITICA_DE_COOP_PARA_EL_DESARROLLO_26nov15.pdf)

AGCI (2015b), Estrategia de cooperación chilena para el desarrollo 2015-2018, Santiago, November. Available at:  
[https://www.agci.cl/images/centro\\_documentacion/ESTRATEGIA\\_DE\\_COOPERACION\\_C3%93N\\_26nov15.pdf](https://www.agci.cl/images/centro_documentacion/ESTRATEGIA_DE_COOPERACION_C3%93N_26nov15.pdf)

AGCI (1998), “La Cooperación Triangular de Chile”, Santiago de Chile.

AGCI-AUCI (2016), “Para una cooperación sin exclusión: El papel de los países duales en vías de desarrollo sustentable”, March.

ALEMANY, C. (2009), “Las Escuelas Prospectivas: semejanzas, diferencias y complementariedades”, materials of FLACSO virtual course on Governance and construction of scenarios, UNDP-PAPEP, March, Buenos Aires.

ALONSO, J.A. (2016), “En defensa de la teoría del desarrollo”. Notes of Doctorate course in Economics, ICEI, UCM, Madrid.

ALONSO, J.A. (2013), “Middle Income countries in the New International Landscape: Challenges for Aid Policy”, presentation at the seminar “Gobernanza Económica Global” organized by ECLAC in conjunction with the Ministry of Foreign Affairs and Cooperation of the Government of Spain (MAEC, by its acronym in Spanish) and the Initiative for Policy Dialogue (IPD, by its acronym in English) of Columbia University (USA), March, Madrid.

ALONSO, J.A., CORNIA, G. and VOS, R. (2014), Alternative Development Strategies for the Post-2015 Era, DESA. Available at: <http://dx.doi.org/10.18356/f10d15b3-en>

ALONSO, J.A., GLENNIE, J., and SUMNER, A. (2014), Receptores y contribuyentes: Los países de renta media y el futuro de la cooperación para el desarrollo. DESA Working Paper No. 135, July 2014. United Nations, Department of Economic Affairs. Available at: [http://www.un.org/esa/desa/papers/2014/wp135\\_2014s.pdf](http://www.un.org/esa/desa/papers/2014/wp135_2014s.pdf)

ALONSO, J.A. and OCAMPO, J.A. (2011), Cooperación al desarrollo en tiempos de crisis, FCE, Madrid.

ARNDT, C., JONES, S., and TARP, F., (2009), Aid and Growth Have We Come Full Circle? Discussion Paper No. 2009/05. United Nations University, World Institute for Development Economics Research. October 2009. Available at: <https://www.wider.unu.edu/sites/default/files/dp2009-05.pdf>

ATKINSON, A.B. (2016), Desigualdad ¿Qué podemos hacer?, FCE, Mexico.

BARCENA, A., MANSERVISI M., and PEZZINI, M., (2017), “Development in transition”.

Bertelsmann Stiftung and Sustainable Development Solutions Network (2017), SDG Index and Dashboards Report 2017, Global Responsibilities International spillovers in achieving the goals, July.

CE (2014), “EXPERT PANEL ON EFFECTIVE WAYS OF INVESTING IN HEALTH - Health and Economic Analysis for an Evaluation of the Public Private Partnerships in Health Care Delivery across Europe.” Report adapted by the Expert Panel in its 4th plenary session on February 27, 2014, DG Health & Consumers. Available at: [https://ec.europa.eu/health/expert\\_panel/sites/expertpanel/files/003\\_assessmentstudyppp\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/health/expert_panel/sites/expertpanel/files/003_assessmentstudyppp_en.pdf)

Civil Society Reflection Group on the 2030 Agenda for Sustainable Development (2017), “Spotlight on Sustainable Development 2017, Reclaiming policies for the public”, June, Rheinbreitbach, Germany.

ECLAC (2016), Estudio económico de América Latina y el Caribe 2016. La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y los desafíos del financiamiento para el desarrollo, Santiago de Chile.

ECLAC (2014), “Diagnóstico del desarrollo” en países de renta media a partir de brechas estructurales. El caso de América Latina y el Caribe”, Working Paper 252, Serie Financiamiento para el Desarrollo, Santiago de Chile.

ECLAC (2012), “Los Países de Renta Media: Un Nuevo Enfoque Basado en Brechas Estructurales”, Santiago de Chile.

ECLAC (2006), Manual de prospectiva y decisión estratégica: bases teóricas e instrumentos para América Latina y el Caribe, Javier Medina Vásquez y Edgar Ortigón, Serie Manuales, No 51, Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES), Área de Proyectos y Programación de Inversiones, Santiago de Chile, September.

EU (2016), Does the EU have the right instruments to finance assistance in protracted crises and the needs of upper middle income countries? Policy Department, Directorate-General for External Policies, December, EP/EXPO/B/AFET/FWC/2013-08/Lot4/03. Available at: <http://ecdpm.org/wp-content/uploads/EP-Protracted-Crises-Study-December-2016.pdf>

EU (2009), “A Cross-Country Regional Focus Impact Assessment of EU Cohesion Policy. Applying the Cohesion System of HERMIN Model”, EU Regional Policy N° 01/2009.

EURODAD et al. (2017), “CSO recommendations on the PSI reform”, March, Brussels. Fantom, N., and Serajuddin, U. (2016): The World Bank’s Classification of Countries by Income. Policy Research Working Paper 7528. World Bank. January 2016.

FENTON, N. (2008), “International Finance: Aid and Middle- Income Countries”, Background paper of From Poverty to Power: How Active Citizens and Effective States Can Change the World, Oxfam International.

FERREIRA – COIMBRA, N. and PLANELLS, M. (2013), Análisis del impacto de la eliminación de los beneficios del SGP de la Unión Europea. Unidad de Análisis, Asesoría de Política Comercial del Ministerio de Economía y Finanzas, May 2013. Available at: [http://apc.mef.gub.uy/innovaportal/file/739/4/beneficios\\_sgp\\_ue.pdf](http://apc.mef.gub.uy/innovaportal/file/739/4/beneficios_sgp_ue.pdf)

FOXLEY, A. (2012), La trampa del ingreso medio. El desafío de esta década para América Latina. CIEPLAN, Santiago, Chile. Available at: <http://www.cieplan.org/biblioteca/detalle.tpl?id=308>

GLENNIE, J. (2011), The role of aid to middle-income countries: a contribution to evolving EU development policy, Working Paper 331, ODI, June, London.

Gobierno de Chile (2017a), “Agenda 2030 Objetivos de Desarrollo Sostenible, Informe Nacional Voluntario”, Consejo Nacional para la Implementación de la Agenda 2030 y el Desarrollo Sostenible, June, Santiago de Chile.

Gobierno de Chile (2017b), Speech by President Michelle Bachelet at the General Debate of the 72nd Regular Session of the United Nations General Assembly on September 20. Available at: <https://prensa.presidencia.cl/discurso.aspx?id=61587>

Gobierno de Chile (2014), Los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Cuarto Informe del Gobierno de Chile.

GODET, M. (1993), De la anticipación a la acción. Manual de prospectiva y estrategia, Marcombo. Barcelona.

Government of Switzerland (2016), Switzerland Comments on TOSSD proposal July 2016, available at: <http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/Switzerland%20-%20comments%20on%20TOSSD%20Compendium.pdf>

Group of countries related to middle income countries in the United (2017), 71st session of the General Assembly of the United Nations in New York from 22 to 25 May 2017, intervention of 22 May.

GUTIÉRREZ, A., JAIMOVICH, D. (2014), “A new player in the international development community? Chile as an emerging donor”, September.

KHARAS, H and ROGERSON, A., (2016), “Why and how might a new measure of development cooperation be helpful?” GLOBAL-VIEWS, N° 3, Global Economy and Development, Brookings Institution, September.

KHARAS, H., PRIZZON, A., and ROGERSON, A., (2014), “Financing the post-2015 Sustainable Development Goals”, Overseas Development Institute, London. Available at: <https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/9374.pdf>

LEJTREJER, M. (2017), Cooperación internacional para el desarrollo y políticas públicas: El caso de la política pública de energía eólica de Uruguay entre 2005 y 2015 como propuesta para el análisis de la Cooperación Internacional en un país de desarrollo relativo intermedio, Internship report - Degree in Development, UdelaR- AUCI, under the supervision of Karen Van Rompaey (AUCI) and Luis Bértola (UdelaR).

OCAMPO, J.A (2016), “Contribuciones de la Agenda de Acción de Addis Ababa a la Agenda 2030”, Initiative for Policy Dialogue, FES, March.

OEA (2017), “Chile” in SICE: Foreign Trade Information System. Organization of American States. Available at: [http://www.sice.oas.org/ctyindex/CHL/CHLagreements\\_s.asp](http://www.sice.oas.org/ctyindex/CHL/CHLagreements_s.asp)

OECD (2017a), “Development Finance in the SDG era, Key contributions”, Meeting of the Council Members on the 2030 Agenda for Sustainable Development, Conference Room Document No 5, DCD, March.

OECD (2017b), DCD/DAC/M(2017)4/FINAL, SUMMARY RECORD OF THE 1027TH DAC MEETING, May 22, OECD Conference Centre, Paris.

OECD (2017c), Policy Coherence for Sustainable Development 2017 Eradicating Poverty and Promoting Prosperity, OECD Publishing, Paris. Available at: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264272576-en>

OECD (2017d), “Análisis de gobernanza de infraestructura: Chile Brechas y estándares de gobernanza de la infraestructura pública en Chile”. Directorio de Gobernanza Pública. Available at: <https://www.oecd.org/gov/budgeting/brechas-y-estandares-de-gobernanza-de-la-infraestructura-publica-en-chile.pdf>

OECD (2017e), “Development Co-operation Report 2017”, Data for development, Paris.

OECD (2017f), High Level Panel Report: A new DAC in a changing world, January, Paris.

OECD (2016a), Development Cooperation Report 2016: The Sustainable Development Goals as Business Opportunities, OECD Publishing, Paris. Available at: <http://dx.doi.org/10.1787/dcr-2016-en>

OECD (2016b), DAC list of ODA-eligible international organisations, General Methodology, DAC, May, Paris. Available at: <http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/DAC%20list%20of%20ODA-eligible%20international%20organisations%20-%20May%202016.pdf>

OECD (2016c), “Chile” in Science, Technology and Innovation Outlook 2016. OCDE Publishing, Paris. Available at: [http://dx.doi.org/10.1787/sti\\_in\\_outlook-2016-en](http://dx.doi.org/10.1787/sti_in_outlook-2016-en)

OECD (2016d). DRAFT TOSSD COMPENDIUM FOR PUBLIC CONSULTATION, June, Paris. Available at : <http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/TOSSD Compendium2016.pdf>

OECD (2015), In It Together: Why Less Inequality Benefits All, OECD Publishing, Paris. Available at: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264235120-en>

OECD (2014), “The Future of the DAC list of ODA recipients”, DCD/DAC(2014)4, document prepared for the DAC meeting of 27.01.14.

OECD (2013a), Development Cooperation Report 2013: Ending Poverty, PART III, Chapter 15 Sustaining the global momentum to end poverty, Dirk Dijkerman e Hildegard Lingnau, Development Co-operation Directorate- OCDE Paris, in collaboration with Gina Bergh y Claire Melamed, Overseas Development Institute, London, United Kingdom.

OECD (2013b), “Converged DAC Statistical Reporting Directives for the Creditor Reporting System (CRS) and the Annual DAC Questionnaire”, DCD/DAC(2013)15/FINAL, June, Paris.

OECD (2013c), Development Co-operation Directorate, Development Assistance Committee, “Converged statistical reporting directives for the creditor reporting system (CRS) and the annual DAC questionnaire”, June, Paris.

OECD (2013d), Development Co-operation Directorate; Development Assistance Committee, “Converged statistical reporting directives for the creditor reporting system (CRS) and the annual DAC questionnaire- Addendum 1”, June, Paris.

OECD (2011), ISIC Rev.3 Technology Intensity Definition. Classification of manufacturing industries into categories based on R&D intensities. Directorate for Science, Technology and Industry. Economic Analysis and Statistics Division. Available at: <https://www.OECD.org/sti/ind/48350231.pdf>

OECD (2008), “Is it ODA?”, Factsheet, November, Paris.

OECD/ECLAC/CAF (2015), Perspectivas económicas de América Latina 2016: Hacia una nueva asociación con China, OECD Publishing, Paris. Available at: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264246348-es>

SANTANDER CAMPOS, G. (2016), Identidades e intereses en la cooperación Sur-Sur, Los casos de Chile, Venezuela y Brasil, Los Libros de la Catarata, Madrid.

SCHWARTZ, P. and J, OGILVY (2004), Plotting your scenarios, Global Business Network (GBN), California.

SCHWARTZ, P. (1993), La planificación estratégica por escenarios, Futuribles, París.

SCHWARTZ, P. (1991), The art of the long view, Doubleday Currency, London.

SEDEMUND, J. (2014), The future of overseas aid: the countries projected to graduate from recipients to donors. Available at: <https://www.one.org/international/blog/the-future-of-overseas-aid-the-countries-projected-to-graduate-from-recipients-to-donors/>

SEGIB, ALONSO, J.A., HUITRÓN, A., and SANTANDER, G. (2017), “Documento técnico: Iberoamérica y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)”, June, Madrid.

SEGIB, XALMA, C., LÓPEZ, S. (2016), “Informe de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica 2016”, September, Madrid.

STIGLITZ, J.E., SEN, A., and FITOUSSI, J.P., (ND), “Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress”. Available at: <http://www.stiglitz-sen-fitoussi.fr/en/index.htm>

UNCTAD (1968), “Actas de la II Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo”. Nueva Delhi, 1968. Available at: [http://unctad.org/es/Docs/td97vol1\\_sp.pdf](http://unctad.org/es/Docs/td97vol1_sp.pdf)

United Nations (2017), “Implementing the Addis Ababa Action Agenda. The 2017 ECOSOC Forum on Financing for Development Follow-up”, New York.

United Nations (2016a), Tier Classification for Global SDG Indicators, December. Available at: [https://unstats.un.org/sdgs/files/meetings/iaeg-sdgs-meeting-05/Tier\\_Classification\\_of\\_SDG\\_Indicators\\_21\\_Dec\\_2016.pdf](https://unstats.un.org/sdgs/files/meetings/iaeg-sdgs-meeting-05/Tier_Classification_of_SDG_Indicators_21_Dec_2016.pdf)

United Nations (2016b), The Sustainable Development Goals Report 2016. Available at: <http://www.un.org.lb/Library/Assets/The-Sustainable-Development-Goals-Report-2016-Global.pdf>



United Nations (2015a), A/RES/70/1 Resolución de la Asamblea General, Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, October, NY.

United Nations (2015b), Addis Ababa Action Agenda of the Third International Conference on Financing for Development, July, Addis Abeba. Available at: [http://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2015/08/AAAA\\_Outcome.pdf](http://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2015/08/AAAA_Outcome.pdf)

United Nations (2013), A/67/697 General Assembly, Happiness: towards a holistic approach to development. Note by the Secretary-General, January 16, NY. Available at: [http://unstats.un.org/unsd/broaderprogress/pdf/Happiness%20towards%20a%20holistic%20approach%20to%20development%20\(A-67-697\).pdf](http://unstats.un.org/unsd/broaderprogress/pdf/Happiness%20towards%20a%20holistic%20approach%20to%20development%20(A-67-697).pdf)

United Nations – DESA (2015), Handbook on the Least Developed Country Category: Inclusion, Graduation and Special Support Measures, Second Edition Committee for Development Policy and United Nations Department of Economic and Social Affairs, October, NY.

UNDP (2017), Desiguales. Orígenes, cambios y desafíos de la brecha social en Chile. Santiago de Chile, Santiago de Chile.

UNDP (2016), Índice de Desarrollo Humano. Available at: [hdr.undp.org/en/composite/gdi](http://hdr.undp.org/en/composite/gdi)

UNDP (2014), Informe sobre Desarrollo Humano 2014, Sostener el Progreso Humano: Reducir vulnerabilidades y construir resiliencia, NY.

UNDP (2006), “Desafíos y oportunidades para el ejercicio de la prospectiva en América Latina”, por ALEMANY, C., Programa de Análisis Político y Escenarios Prospectivos (PAPEP).

WIPO (2017), The Global Innovation Index 2017. Innovation Feeding the World. Cornell University & World Intellectual Property Organization. Tenth Edition. Available at: [http://www.wipo.int/edocs/pubdocs/en/wipo\\_pub\\_gii\\_2017.pdf](http://www.wipo.int/edocs/pubdocs/en/wipo_pub_gii_2017.pdf)

World Bank (2016a), How are the income group thresholds determined? Available at: <https://datahelpdesk.worldbank.org/knowledgebase/articles/378833-how-are-the-income-group-thresholds-determined>

World Bank (2016b), Método Atlas del Banco Mundial. Available at: <https://datahelpdesk.worldbank.org/knowledgebase/articles/378832-what-is-the-world-bank-atlas-method>

World Bank (2016c), Left Behind: Chronic Poverty in Latin America and the Caribbean, Renos Vakis, Jamele Rigolini, y Leonardo Lucchetti. Latin American Development Forum, the World Bank Group, Washington DC.



# **7. ANNEXES**

## ANNEX 1. List of interviews

Qualified informants were consulted and / or interviewed (individually, by e-mail or in focus groups):

1. Castillo, Daniel, AGCI
2. Cerda, Andrea, DIRECON, Chile
3. Freres, Christian, AECID
4. Garrido, Ingrid, DIRECON, Chile
5. Genua, Gladis, CAF
6. Gómez, José Pablo, Ministerio de Hacienda, Chile
7. Granadillo, Michael, PNUD
8. Gregori, Gianna, CAF
9. Herrera, Rodrigo, PNUD
10. Herrera, Ricardo, MRREE, Chile
11. Lebret, Pierre, AGCI
12. O'Farrill, Enrique, AGCI
13. Pérez, Eugenio, AGCI
14. Portales, Ana María, AGCI
15. Quezada, Marcela, PNUD
16. Titelman, Daniel, CEPAL
17. Van Rompaey, Karen, AUCI
18. Vignolo, Andrea, AUCI

Technical staff from the Cooperation Agencies and other entities that contributed to the compilation and analysis of data of their information systems are:

1. Arancibia, Ricardo, AGCI
2. Dutto, María, AUCI
3. Guerra, Mario, AGCI

## ANNEX 2. Methodology

The ODA analysis definitions of the OECD Creditor Reporting System (CRS) and the use of information from AGCI for Chile and from AUCI for Uruguay were detailed in the report, and are not included herein.

Note regarding the flows considered throughout the report:

**a.** The direct impact analysis considered the disbursements for the OCDE's CRS ODA analysis, plus data from AGCI.

**b.** The indirect impact analysis linked to ODA allocated to innovation-intensive projects considered the commitments and there were countered with disbursements for the analysis of the OECD's CRS ODA innovation.

Regarding the calculation of the multilateral ODA provided by Chile, the DAC method was applied, since many of the regional organizations to which Chile contributes were not on the DAC list they were valued whenever they met the objectives of ending poverty and development, and to the benefit of developing countries. For all those organizations that were not regional or if doubts were raised as to whether or not the mandate implied their accounting, in this second calculation unlike the preliminary one, it was decided to exclude them and evacuate these cases in future consultations with the DAC Secretariat. The list of coefficients applied and the international organizations considered are presented below (version to be edited).

ACRONYM	NAME	COEFFICIENTS	OBSERVATIONS
ABAC	Consejo Asesor Empresarial	0.00	No incluido en lista CAD
ACAP	Acuerdo Sobre La Conservación De Albatros Y Petreles	0.00	No incluido en lista CAD
AIGDGC	Asociación De La Infraestructura Global De Datos Geoespaciales De Chile	0.00	No incluido en lista CAD
ALADI	Asociación Latinoamericana De Integración	1.00	Beneficia a países en desarrollo
APEC	Foro De Cooperación Del Asia Pacifico	1.00	Beneficia a países en desarrollo
ASALE	Asociación Academias Lengua Española	1.00	Beneficia a países en desarrollo
ATEI	Asociación De Televisión Educativa Iberoamericana	0.00	No incluido en lista CAD
ATS	Secretaria Del Tratado Antártico	1.00	Beneficia a países en desarrollo
BASILEA CONVENTION	Convenio De Basilea Sobre El Control De Los Movimientos Transfronterizos De Los Desechos Peligrosos y Su Eliminación Del Programa De Las Naciones Unidas Para El Medio Ambiente	0.00	No incluido en lista CAD
BIE	Oficina Internacional De Exposiciones	0.00	No incluido en lista CAD
BIMP	Oficina Internacional De Pesas y Medidas	0.00	No incluido en lista CAD
BITD	Oficina Internacional de Aranceles de Aduanas	0.00	No incluido en lista CAD
CCAMLR	Comisión Para La Conservación De Los Recursos Vivos Marinos Antárticos	0.00	No incluido en lista CAD
CCHNRI	Consejo Chileno Para Las Relaciones Internacionales	0.00	No incluido en lista CAD
CCW	Convención Sobre Prohibiciones O Restricciones Del Empleo De Ciertas Armas Convencionales	0.00	No incluido en lista CAD
CERESIS	Centro Regional De Sismología Para América Del Sur	0.00	No incluido en lista CAD
CERF	Fondo Central De Respuesta A La Emergencia	1.00	Beneficia a países en desarrollo
CERLALC	Centro Regional Para El Fomento Del Libro En América Latina Y El Caribe	1.00	Incluido en lista CAD
CIAT	Centro Interamericano De Administraciones Tributarias	1.00	Beneficia a países en desarrollo
CICAD	Centro Interamericano Para El Control Del Abuso De Drogas	0.00	No incluido en lista CAD
CICTE	Fondo Del Comité Interamericano Contra El Terrorismo	1.00	Beneficia a países en desarrollo
CISS	Conferencia Interamericana De Seguridad Social	1.00	Beneficia a países en desarrollo
CITES	Convención Sobre El Comercio Internacional De Especies Amenazadas De Fauna Y Flora Silvestre	1.00	Beneficia a países en desarrollo
CLAC	Comisión Latinoamericana De Aviación Civil	1.00	Incluido en lista CAD
CLAD	Centro Latinoamericano De Administración Para El Desarrollo	1.00	Beneficia a países en desarrollo
CLAF	Centro Latinoamericano De Física	1.00	Beneficia a países en desarrollo
CMCT	Convenio Marco OMS Para El Control Del Tabaco	1.00	Beneficia a países en desarrollo
CMS	Convención Sobre La Conservación De Especies Migratorias De Animales Silvestres	0.00	No incluido en lista CAD
COMMISSION OF VENICE	Comisión Europea Para La Democracia A Través Del Derecho	0.00	No incluido en lista CAD
COMNAP	Consejo Para El Manejo De Programas Nacionales Antárticos	0.00	No incluido en lista CAD
COSPAS-SARSAT	Sistema Internacional De Satélites Para Búsqueda Y Rescate	0.00	No incluido en lista CAD
COURT OF CAMBODIA	Tribunal De Camboya	0.00	No incluido en lista CAD
CPPS	Comisión Permanente Del Pacifico Sur	0.00	No incluido en lista CAD
CTBTO	Organización Del Tratado De Prohibición Completa De Los Ensayos Nucleares	1.00	Beneficia a países en desarrollo
FAO	Organización De Las Naciones Unidas Para La Alimentación Y La Agricultura	0.00	No incluido en lista CAD
FEMCIDI	Fondo Especial Multilateral Del Consejo Latinoamericano Para El Desarrollo Integral	0.51	Incluido en lista CAD
FFCBD	Convenio Sobre La Diversidad Biológica	1.00	Beneficia a países en desarrollo

FLACSO	Facultad Latinoamericana De Ciencias Sociales	0.00	No incluido en lista CAD
FULLBRIGHT	Fullbright	1.00	Beneficia a países en desarrollo
G15	Grupo De Consulta Y Cooperación Sur-sur	0.00	No incluido en lista CAD
G77	Grupo De Los 77	0.00	No incluido en lista CAD
G77 + CHINA	Grupo De Los 77 + China	0.00	No incluido en lista CAD
HAIL	Academia De Derecho Internacional Privado De La Haya	0.00	No incluido en lista CAD
HCCH	Conferencia De Derecho Internacional Privado De La Haya	0.00	No incluido en lista CAD
HR COURT	Corte Interamericana De Derechos Humanos	0.00	No incluido en lista CAD
IAC	Convención Interamericana Protección Y Conservación De Las Tortugas Marinas	0.00	No incluido en lista CAD
IACHR	Comisión Interamericana De Derechos Humanos	0.00	No incluido en lista CAD
IAEA	Organización Internacional De Energía Atómica	1.00	Beneficia a países en desarrollo
IAI	Instituto Interamericano De Investigación Del Cambio Global	0.33	Incluido en lista CAD
IAU	Unión Astronómica Internacional	0.00	No incluido en lista CAD
ICA	Asociación Cartográfica Internacional	0.00	No incluido en lista CAD
ICAO	Organización de aviación Civil Internacional	0.00	No incluido en lista CAD
ICARDA	Centro Internacional Para La Agricultura Y Bioceánicas	0.00	No incluido en lista CAD
ICC	Corte Penal Internacional	0.00	No incluido en lista CAD
ICCROM	Centro Internacional De Estudios Para La Conservación Y La Restauración De Bienes Culturales	0.00	No incluido en lista CAD
ICGEB	Centro De Ingeniería Genética Y Biotecnología	0.00	No incluido en lista CAD
ICRC	Comité Internacional De La Cruz Roja	0.00	No incluido en lista CAD
ICSU	Consejo Internacional De Uniones Científicas	1.00	Incluido en lista CAD
ICTR	Tribunal Penal Internacional Para Ruanda	0.00	No incluido en lista CAD
ICTY	Tribunal Penal Internacional Para La Ex Yugoslavia	0.00	No incluido en lista CAD
ICW	Comisión Interamericana De Mujeres	0.00	No incluido en lista CAD
IDEA	Instituto Para La Democracia Y Asistencia Electoral	1.00	Beneficia a países en desarrollo
IFAC	Federación Internacional De Control Automático	0.00	No incluido en lista CAD
IGT	Ciencias Genéticas Internacionales	0.00	No incluido en lista CAD
IGU	Unión Geográfica Internacional	0.00	No incluido en lista CAD
IHFFC	Comisión Internacional Humanitaria De Encuesta	0.00	No incluido en lista CAD
IHO	Organización Hidrográfica Internacional	0.00	No incluido en lista CAD
IICA	Instituto Interamericano De Cooperación Para La Agricultura	0.00	No incluido en lista CAD
IILA	Instituto Ítalo Latinoamericano	1.00	Incluido en lista CAD
ILO	Organización Internacional Del Trabajo	1.00	Beneficia a países en desarrollo
ILPES	Instituto Latinoamericano Y Del Caribe De Planificación Económica Y Social	0.60	Incluido en lista CAD
ILPES	Instituto Latinoamericano Y Del Caribe De Planificación Económica Y Social	1.00	Beneficia a países en desarrollo
IMO	Organización Marítima Internacional	1.00	CEPAL-Beneficia a países en desarrollo
IMU	International Mathematical Union	0.00	No incluido en lista CAD
INTERPOL	Organización Internacional De Policía Criminal	0.00	No incluido en lista CAD
IOM	Organización Internacional De Las Migraciones	0.00	No incluido en lista CAD
ISA	Autoridad Internacional Para Los Fondos Marinos	1.00	Incluido en lista CAD
ISO	Organización Internacional De Normalización	0.00	No incluido en lista CAD
ISPRS	Sociedad Internacional De Fotogrametría Y Sensores Remotos	0.00	No incluido en lista CAD
ISTA	Ista - Asociación Internacional De Análisis De Semilla	0.00	No incluido en lista CAD
ITLOS	Tribunal Internacional Del Derecho Del Mar	1.00	Incluido en lista CAD
ITU	Convención Sobre La Prohibición De Minas Antipersonales	0.00	No incluido en lista CAD
IUBS	Unión De Ciencias Biológicas	0.18	Incluido en lista CAD
IUGS	Unión Internacional De Ciencias Biológicas	0.00	No incluido en lista CAD
IUMS	Unión De Sociedades Microbiológicas	0.00	No incluido en lista CAD

IUNS	Unión Internacional De Ciencias Nutricionales	0.00	No incluido en lista CAD
IUPAC	Unión Internacional De Química Pura Aplicada	0.00	No incluido en lista CAD
IUPHAR	Unión Internacional De Farmacología	0.00	No incluido en lista CAD
IUTAM	Unión Internacional De Mecánica Teórica Y Aplicada	0.00	No incluido en lista CAD
IWC	Comisión Ballenera Internacional	0.00	No incluido en lista CAD
JSCA	Centro De Justicia De Las Américas	0.00	No incluido en lista CAD
KYOTO PROTOCOL	Protocolo De Kioto	0.00	No incluido en lista CAD
MESICIC	Mecanismo De Seguimiento De La Implementación De La Convención Interamericana Contra La Corrupción	0.00	No incluido en lista CAD
MICT	Mecanismo Residual Internacional De Los Tribunales Penales (IMRCT)	1.00	Beneficia a países en desarrollo
MINURSO	Misión De Las Naciones Unidas Para El Referéndum Del Sahara Occidental	0.00	No incluido en lista CAD
MINUSCA	Misión Multidimensional Integrada De Estabilización De Las Naciones Unidas En La República Centroafricana	0.15	Mandato acorde al CAD
MINUSTAH	Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití	0.15	Mandato acorde al CAD
MONUSCO	Misión de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo	0.15	Mandato acorde al CAD
OAS	Organización de Estados Americanos	0.15	Mandato acorde al CAD
OECD	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos	1.00	Incluido en lista CAD
OEI	Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura	1.00	Incluido en lista CAD
OISS	Organización Iberoamericana de Seguridad Social	1.00	Incluido en lista CAD
OIV	Organización Internacional de la Viña y el Vino	1.00	Beneficia a países en desarrollo
OLADE	Organización Latinoamericana de Energía	0.00	No incluido en lista CAD
ONUCI	Operación de las Naciones Unidas en Costa de Marfil	1.00	Incluido en lista CAD
OPANAL	Organización para la Prohibición de Armas Nucleares	0.00	No incluido en lista CAD
OPCW	Organización para la Prohibición de Armas Químicas	1.00	Beneficia a países en desarrollo
ORAS CONHU	Organismo Andino de Salud Convenio Hipólito Unanue	0.00	No incluido en lista CAD
OTTAWA CONVENTION	Convención sobre la Prohibición del Empleo, Almacenamiento, Producción y Transferencia de Minas Antipersonal y Sobre su Destrucción	0.00	No incluido en lista CAD
OTTAWA CONVENTION	Tratado de Ottawa	0.00	No incluido en lista CAD
PAIGH	Instituto Panamericano de Geografía e Historia	0.00	No incluido en lista CAD
PBC	Comisión de Consolidación de la Paz	1.00	Incluido en lista CAD
PCA	Corte Permanente de Arbitraje en La Haya	0.00	No incluido en lista CAD
PECC	Consejo de Cooperación Economía del Pacífico	0.00	No incluido en lista CAD
PGTF	Fondo Fiduciario Pérez Guerrero para la Cooperación Sur-Sur	1.00	Beneficia a países en desarrollo
PIC	Convenio de Rotterdam sobre el Procedimiento de Consentimiento Fundamentado Previo Aplicable a Ciertos Plaguicidas y Productos Químicos Peligrosos Objeto de Comercio Internacional	1.00	Beneficia a países en desarrollo
POPs	Convenio de Estocolmo Contaminantes Orgánicos Persistentes, sus órganos subsidiarios	0.00	No incluido en lista CAD
PUASP	Unión Postal Américas, España y Portugal	0.00	No incluido en lista CAD
RADI	Red Archivos Diplomáticos Iberoamericanos	0.00	No incluido en lista CAD
RAMSAR	Convención sobre los Humedales	0.00	No incluido en lista CAD
REDALYC	Revista de Ciencia y Tecnología de América	0.00	No incluido en lista CAD
RELAB	Comité Nacional Red Latinoamericana de Ciencias Biológicas	0.00	No incluido en lista CAD
SCAR	Comité Científico de Investigación Antártica	0.00	No incluido en lista CAD
SCOR	Comité Científico de Investigaciones Oceánicas	0.00	No incluido en lista CAD
SEGIB	Secretaría General Iberoamericana	0.00	No incluido en lista CAD
SELA	Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe	1.00	Beneficia a países en desarrollo
SISCA	Sistema de Seguimiento de las Cumbres de Américas	1.00	Beneficia a países en desarrollo
SPRFMO	Organización Regional de Ordenamiento Pesquero del Pacífico Sur	1.00	Beneficia a países en desarrollo
SRFE	Relatoría Especial para la Libertad de Expresión	0.00	No incluido en lista CAD
TWAS	Academia Mundial de las Ciencias	0.00	No incluido en lista CAD
UIGG	Unión Internacional de Geodesia y Geofísica	0.00	No incluido en lista CAD

ONU	Organización de las Naciones Unidas	0.00	No incluido en lista CAD
UNAMID	Misión Híbrida de la Unión Africana y Naciones Unidas en Darfur	0.18	Incluido en lista CAD
UNASUR	Unión de Naciones Sudamericanas	0.15	Mandato acorde al CAD
UNCCD	Convención de las Naciones Unidas para Luchar Contra Desertificación	1.00	Beneficia a países en desarrollo
UNDEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Democracia	1.00	Incluido en lista CAD
UNDOF	Fuerza de las Naciones Unidas de Observación de la Separación	1.00	Incluido en lista CAD
UNDP	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo	0.00	No incluido en lista CAD
UNEP	Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente	1.00	Incluido en lista CAD
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura	1.00	Incluido en lista CAD
UNFCCC	Convención de Naciones Unidas sobre Cambio Climático	0.60	Incluido en lista CAD
UNFICYP	Fuerza de las Naciones Unidas para el Mantenimiento de la Paz en Chipre	0.61	Incluido en lista CAD
UNFPA	Fondo de la Población de las Naciones Unidas	0.15	Mandato acorde al CAD
UNFSSC	Fondo de las Naciones para la Cooperación Sur-Sur	1.00	Incluido en lista CAD
UNHABITAT	Fundación de las Naciones Unidas para el Hábitat y los Asentamientos Humanos	0.00	No incluido en lista CAD
UNHCR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados	1.00	ONU
UNICAL	Fondo de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y la Justicia Penal	1.00	Incluido en lista CAD
UNICEF	Fondo de Naciones Unidas para la Infancia	0.00	No incluido en lista CAD
		1.00	Incluido en lista CAD

Below are the definitions and methodological clarifications related to the ongoing exploratory study of the indirect impact of ODA graduation in innovation processes.

An indicator (referred to as “INN Indicator”) is constructed that seeks to identify the potential impact of OECD cooperation on innovation processes in recipient countries. It is an ordinal measure that assigns a value between 0 and 1 according to the probability of having an innovative impact from the specific financing, being that the closer to 1, the greater the probability of verifying the impact analyzed.

The INN indicator is constructed from a set of variables registered by the OECD’s CRS, which classify the cooperation funds according to the type of assistance provided, the sector on which the funding falls, the purpose of each project funded and the detailed description of the projects. The variables used for the construction of the indicator and its details are shown in Table A.1.

**Table A.1: Variables used for INN construction**

Variable	Description
<b>Aid_Type</b>	Type of aid, according to different modalities (e.g. budget support, experts and other technical assistance, student grants, debt relief, etc.)
<b>Purpose_Code</b>	List of codes, names and descriptions used to identify the purpose of the contribution.
<b>Sector_Code</b>	List of codes, names and descriptions used to identify the sector of activity on which the funds impact
<b>Project_Title</b>	Unstructured information corresponding to the title received by the funded project
<b>Short_Description</b>	Unstructured information corresponding to a brief description of the funded project
<b>Long_Description</b>	Unstructured information corresponding to a detailed description of the funded project

**Values it admits See: <http://www.oecd.org/dac/stats/dacandcrscodelists.htm>**

*Source: Own elaboration based on OECD CRS data.*

Table A.2 shows the values that can be taken by the INN indicator, on what depends the allocation of each value (its calculation formula), and what is the reading that should be done in each case. The INN values that are predefined in this instance are: 0 (which denotes a very low possibility, practically null, of containing innovative impact), 0.5 (denoting a medium possibility of containing innovative impact) and 1 (denoting a very high possibility of containing innovative impact). This discrete path of the analyzed indicator admits a greater degree of openness in future approaches. Since it is an experimental methodology where information processing only allows a first approximation through structured data, a big data analysis was required to arrive to a more precise identification of the nature of the funds. It was considered that categorizing flows in these three dimensions was sufficient to have a measure of the potential impact of financing.

**Table A.2: INN construction**

INN Value	Interpretation	Calculation formula
<b>1</b>	<b>Strong impact on innovation</b>	<p>SeObservations that meet alternatively with the following conditions are considered:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Aid_Type = D01; D02; E01; E02</li> <li>- Purpose_Code = to one of those identified with "1" in the column "Value for INN formula" in Table A.3</li> <li>- Sector_Code = to any of those that qualify as sectors of high or medium-high technology in the sectors classification methodology (OECD, 2011)</li> <li>- Short_Description or Long_Description = evidence an objective of generating scientific-technical knowledge (*)</li> </ul> <p>In the previous allocation process, observations that meet the following condition are not considered: Aid_type = F01; G01; H01; H02</p>
<b>0,5</b>	<b>Medium impact on innovation</b>	<p>Considered observations that have not been classified as INN = 1 and fulfill alternatively with:</p> <p>Purpose_Code = to any of those identified with "0.5" in the column "Value for INN formula" in Table A.3</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Sector_Code = to any of those that qualify as medium technology sectors in the sector classification methodology (OECD, 2011)</li> <li>- Short_Description or Long_Description evidence an objective of process improvement or product development (*)</li> </ul> <p>In the previous assignation process, observations that meet the following condition were not considered Aid_Type = F01; G01; H01; H02</p>
<b>0</b>	<b>No impact on innovation</b>	<p>Observations that comply with the following were considered:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Aid_Type = F01; G01; H01; H02</li> <li>- Any other not classified as INN =1 or INN =0.5</li> </ul>

(\*) It involves the analysis of unstructured data.

*Source: Own elaboration based on OECD CRS data.*



As shown in the calculation formula described in Table A.2, once the type of aid has been identified and the values assigned accordingly, for the rest of the variables the highest values of INN are assigned in the first instance beginning with the value 1 and following with the rest of the values, in descending way, and in residual sense. That is, all those observations that are being categorized according to the INN indicator for the value 1 are not considered for the value 0.5 and none of these will be considered for the assignment of the value 0.

This way of allocating residually has to do with the non-exhaustive quality of discrimination: there is no combination of variables that distinguishes observations by assigning them to non-overlapping groups, since the decision to assign is that the observation complies with at least one of the conditions. Finally, by “sweeping” from the highest INN value to the lowest value, an attempt was made to avoid a possible undervaluation of the potential impact of assistance on innovation.

**Table A.3: Categorization of the Purpose\_Code variable based on INN**

Purpose_Code	Value for INN
11120 a 11182; 114; 12181; 12182; 12261; 14081; 21081; 22020; 22040; 231 a 236; 24081; 31120 a 31140; 31164; 31165; 31181; 31182; 31220 a 31282; 31320 a 31382; 32120; 32130; 32161; 32171; 32182; 32220; 41082; 43081; 43082	1
11110; 12110; 12230; 12240; 12281 a 13030; 13081; 14015; 14040; 14050; 15110; 16062; 21040 a 21061; 22010; 22030; 25010; 31110; 31150; 31166; 31191; 31192; 31210; 31310; 32110; 32162; 32164; 32167; 32168; 32210; 32262 a 32268; 33181; 41081; 43030 a 43050	0,5
112; 113; 12191; 12220; 12250; 12262; 12263; 13040; 14010; 14020 a 14032; 15111 a 16061; 16063 a 21030; 24010 a 24040; 25020; 31161 a 31163; 31193 a 31195; 31291; 31391; 32140; 32163; 32165; 32166; 32169; 32170; 32172; 32261; 323 a 33150; 332 a 41050; 43010; 510 a 998	0

*Note: The description of the codes of the Purpose\_Code variable is available at <http://www.oecd.org/dac/stats/dacandcrscodelists.htm>*

*Source: Own elaboration based on data from the OECD CRS.*

