

Transferencias de Chile a Organismos Internacionales: desafíos de coordinación e influencia estratégica

Transfers from Chile to International Organizations: challenges in coordination and strategic influence

Bernardo Navarrete Yáñez*

RESUMEN

Este estudio examina si transferencias financieras del Estado de Chile a organismos internacionales (OIs) se orientan estratégicamente para incidir en las agendas de los OIs o si, por el contrario, responden a una lógica reactiva de cumplimiento institucional. A partir del análisis de datos provenientes del Consejo para la Transparencia, una revisión sistemática de literatura, análisis estadístico descriptivo y minería de texto, se concluye que la política chilena de transferencias a OIs carece de una orientación estratégica consolidada. En la práctica, estas contribuciones operan mayoritariamente como obligaciones administrativas, sin objetivos explícitos de posicionamiento internacional. No obstante, se identifican casos puntuales de aportes voluntarios canalizados por determinadas instituciones públicas. La evidencia empírica muestra una alta concentración de fondos en organizaciones de carácter general, como el sistema de Naciones Unidas, seguidas por entidades con fines sociales, culturales y humanitarios, y en menor medida, económicas. La Subsecretaría de Relaciones Exteriores centraliza más del 75 % del total transferido, lo que refleja una estructura de gestión altamente concentrada. Se discuten las implicancias institucionales y de

* Departamento de Estudios Políticos. Universidad de Santiago de Chile. bernardo.navarrete@usach.cl ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9186-3597>

política pública de estos hallazgos en el marco de los debates sobre gobernanza internacional y rendición de cuentas financiera estatal.

Palabras clave: organismos internacionales – transparencia – política exterior.

ABSTRACT

This study examines whether financial transfers from the Chilean state to international organizations (IOs) are strategically oriented toward influencing IO agendas or, alternatively, whether they respond primarily to a reactive logic of institutional compliance. Drawing on data from the Council for Transparency, a systematic literature review, descriptive statistical analysis, and text mining, the study concludes that Chile's policy on transfers to IOs lacks a consolidated strategic orientation. In practice, these contributions operate largely as administrative obligations, without explicit objectives of international positioning. Nonetheless, specific cases of voluntary contributions channeled through certain public institutions are identified. The empirical evidence reveals a high concentration of funds in general-purpose organizations, such as the United Nations system, followed by entities with social, cultural, and humanitarian objectives, and to a lesser extent, economic ones. The Undersecretariat of Foreign Affairs centralizes more than 75% of the total transferred, reflecting a highly concentrated management structure. The institutional and public policy implications of these findings are discussed within the broader debates on international governance and state financial accountability.

Keywords: international organizations – transparency – foreign policy.

I. INTRODUCCIÓN

En Chile, la responsabilidad de efectuar transferencias a Organizaciones Internacionales (OIs) recaía, originalmente, en el Ministerio de Relaciones Exteriores (MINREL). No obstante, a partir de 2020, se introdujo una modificación sustancial: mediante la Circular N° 17 de la Dirección de Presupuestos (DIPRES), publicada el 25 de junio de 2019, se dispuso que los pagos de cuotas a OIs, cuya contraparte nacional fueran ministerios sectoriales, pasarían a ser gestionados directamente por dichas carteras, cesando en tal función el MINREL.

A fin de dimensionar el grado de control que potencialmente puede ejercerse sobre dichas transferencias, cabe destacar que la citada circular remite al artículo 19 de la Ley de Presupuestos del Sector Público para el año 2019. Esta disposición establece que la afiliación, renovación de afiliaciones o incremento de cuotas a OIs requiere la autorización del ministerio competente, visada por los Ministerios de Relaciones Exteriores y de Hacienda, condicionándose, además, a la disponibilidad de recursos fiscales.

Este marco normativo ha sido reiterado en todas las sucesivas Leyes de Presupuestos, incluida la vigente. Así, aunque desde 2020 las entidades públicas ejecutan transferencias

directamente a los organismos internacionales, en los casos de nuevas afiliaciones o asociaciones subsiste un régimen de autorización que involucra a las autoridades ministeriales pertinentes. Sin embargo, cuatro años después, se revirtió parcialmente esta medida, restituyéndose al MINREL la supervigilancia de las transferencias, en un contexto caracterizado por elevados niveles de deuda con las OIs.

Sin fiscalización externa, la modificación establecida por la DIPRES en 2019, al traspasar la responsabilidad de los pagos a cada Ministerio y servicio interesado en contribuir con OIs, condujo hacia problemas de descoordinación, incumplimiento normativo, falta de supervisión en la ejecución de los pagos comprometidos, así como la publicación incompleta de esta información en la plataforma nacional de Transparencia Activa.

La transparencia, entendida como un principio fundamental para la evaluación ciudadana de la gestión pública, también permite a las poblaciones de los países donantes escrutar el desempeño de sus agencias de cooperación internacional (Ghosh y Kharas, 2011; Palagashvili y Williamson, 2018; Reinsberg y Swedlund, 2023). Bajo esta perspectiva, el presente estudio aborda la cuestión de si

el Estado chileno utiliza las transferencias financieras a organizaciones internacionales como herramienta estratégica para influir en sus agendas, o estas responden principalmente al cumplimiento reactivo de obligaciones institucionales, utilizando como insumo los datos obtenidos de los procesos de fiscalización realizados por el Consejo para la Transparencia (2024) para los años 2019 y 2023.

En primer término, se presenta una revisión de la literatura académica sobre el concepto de transferencias, sus tipologías, el marco normativo aplicable en las OIs, y las perspectivas críticas sobre los mecanismos vigentes y las motivaciones estatales para realizar tales transferencias. La sección siguiente da cuenta de la metodología con la que se aborda el análisis de datos producidos por la fiscalización del Consejo para la

Transparencia, utilizando modelos de lenguaje (GPT-4o) con *few-shot learning* para la clasificación de 217 organizaciones internacionales a las que Chile donó en 2019 y 2023, según su tipo, finalidad y sector. Se construyó un índice de influencia para comparar la composición de las transferencias estatales y la prevalencia de temáticas en el gasto total. La sección de resultados y discusión analiza, entre otros aspectos, la posición preeminente de la Subsecretaría de Relaciones Exteriores en la gestión de las transferencias, así como los problemas de insolvencia que afectan a diversas carteras ministeriales. Finalmente, las conclusiones sintetizan los hallazgos principales, evalúan las capacidades explicativas de los marcos teóricos utilizados, contrastan la evidencia empírica y delinean futuras líneas de investigación.

II.- ESTADO DE LA DISCUSIÓN

Los organismos internacionales (OIs), definidos como entidades intergubernamentales establecidas mediante tratados multilaterales y dotadas de una secretaría permanente (Ege y Bauer, 2024), se han consolidado como actores políticos centrales en el diseño de políticas públicas, en las relaciones internacionales y en la configuración del orden global. Su relevancia radica en su capacidad

para influir en los resultados de políticas y en el comportamiento de los actores políticos (McLaughlin y Hensel, 2007). Además de facilitar la cooperación interestatal, las OIs funcionan como mecanismos de provisión de bienes y servicios a escala global (Hooghe et al., 2019; Bhandari, 2019).

La literatura demuestra un creciente interés sobre el financiamiento de las OIs y sus características (Ege y Bauer, 2024). Estas instituciones dependen en gran medida de las contribuciones estatales para su operación y desarrollo (Goetz y Patz, 2017; Ege y Bauer, 2017), lo que plantea preguntas fundamentales sobre el control estatal, la autonomía de las OIs y los mecanismos de transparencia en la asignación de estos recursos.

A medida que los modelos de financiamiento han evolucionado, también lo han hecho las dinámicas de poder entre los Estados y las organizaciones internacionales (Reinsberg y Taggart, 2024), generando tensiones en torno a la sostenibilidad financiera, la capacidad de toma de decisiones y la rendición de cuentas (Michaelowa, 2017; Moloney y Stoycheva, 2018).

1.- Mecanismos de financiamiento de las Organizaciones Internacionales y relevancia de las contribuciones voluntarias

La literatura identifica dos formas principales de financiamiento de los Estados a las Organizaciones Internacionales. Por un lado, las transferencias obligatorias (denominadas regulares, centrales, básicas o core) corresponden a aportes establecidos como condición de membresía. Este

mecanismo genera flujos estables de recursos que facilitan la planificación a largo plazo de las OIs. No obstante, estos fondos son controlados mediante decisiones colectivas de los miembros, lo que restringe la capacidad de influencia individual de los Estados dentro de la organización (Graham, 2016; Reinsberg y Siauwijaya, 2024).

Por otro lado, las transferencias voluntarias han sido ampliamente analizadas por sus implicancias operativas, eficiencia y dinámicas de poder (Graham, 2016; Baumann y Weinlich, 2020; Thorvaldsdottir et al., 2021; Reinsberg y Taggart, 2024). Estas se definen como contribuciones cuya cuantía es determinada individualmente por el donante (Baumann y Weinlich, 2020), otorgándole mayor control y flexibilidad al reducir el compromiso con la institución receptora. Dentro de esta categoría, se distingue entre financiamiento voluntario sin restricciones y restringido o earmarked. Este último permite a los donantes ignorar las prioridades de la OI, dirigiendo recursos hacia programas específicos de su interés estratégico (Graham, 2016; Baumann y Weinlich, 2020).

En cuanto a normas de financiamiento, estas establecen los términos mediante los cuales los Estados contribuyen a las Organizaciones Internacionales (OIs), definiendo el

carácter obligatorio o voluntario de las transferencias y el grado de condicionalidad que los donantes pueden imponer (Graham, 2016). Instrumentos fundacionales, como el Artículo 17 de la Carta de las Naciones Unidas (1945), designan a los Estados miembros como responsables de costear los gastos de acuerdo con proporciones fijadas por sus órganos rectores. Organizaciones como la OMS, OIT, FAO, OIM, OEA y UNESCO operan bajo marcos similares, estableciendo contribuciones obligatorias mediante contratos legales vinculantes, complementadas por mecanismos para recibir transferencias voluntarias (Graham, 2016).

Si bien la adopción de normas internacionales de contabilidad (IPSAS) ha mejorado la transparencia financiera en algunas OIs, persisten diferencias sustanciales en los métodos de reporte de ingresos y gastos, lo que dificulta la rendición de cuentas efectiva (Bergmann, 2010). La evidencia indica, además, una marcada tendencia hacia el financiamiento voluntario, que ha reconfigurado la estructura tradicional de recursos (Bayram y Graham, 2015; Bergmann y Fuchs, 2017). El tipo de transferencia incide directamente en el grado de influencia estatal: las contribuciones básicas garantizan sostenibilidad y flexibilidad operativa a las OIs, pero limitan el control individual de los Estados, mientras que las

transferencias etiquetadas permiten a los donantes dirigir fondos a temas específicos, restringiendo la autonomía institucional y añadiendo costos de transacción (Heinzel et al., 2024; Graham, 2017). Este marco normativo subraya la tensión entre la capacidad de los Estados para condicionar recursos y la preservación de la independencia funcional de las OIs.

Una preocupación central en la toma de decisiones de las organizaciones internacionales (OIs) es que la distribución de fondos ha dejado de ser determinada exclusivamente por sus órganos centrales, siendo influenciada por actores que aportan financiamiento externo al presupuesto regular mediante fondos fiduciarios o donaciones voluntarias con fines específicos (Michaelowa, 2017; Goetz & Patz, 2017; Graham, 2017). Esta tendencia se evidencia en datos recientes: el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) reportó en 2019 que el 87% de su financiamiento provenía de contribuciones gubernamentales, concentrándose el 80% en sus diez principales donantes (Thorvaldsdóttir et al., 2021). Para 2023, el ACNUR confirmó que las contribuciones voluntarias constituyen su principal fuente, representando el 80% de sus operaciones, con solo un 14% de estos fondos libres de condicionalidades (ACNUR, 2024).

Patrones similares se observan en otras entidades. Entre 2020 y 2023, entre el 87% y 89% del financiamiento del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) correspondió a donaciones facultativas, a pesar de que los Estados miembros se comprometieron a destinar el 30% como recursos regulares y flexibles (PNUD, 2024). La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) proyectó para 2024-2025 un presupuesto de 4 mil millones de dólares, donde solo el 26% proviene de cuotas obligatorias por membresía (FAO, 2024). En la Organización Mundial de la Salud (OMS), apenas el 14% de su financiamiento es regular, mientras el resto depende de contribuciones etiquetadas e imprevistas, limitando su capacidad operativa (OMS, 2023). Estos casos ilustran una creciente dependencia de aportes voluntarios y condicionados, alterando la autonomía en la planificación estratégica de las OIs.

Cabe preguntarse sobre las razones que llevan a los Estados a preferir una modalidad de financiamiento sobre otra. Graham (2016), al analizar la evolución de las normas de financiamiento del PNUD y sus predecesores, sostiene que estas no responden primariamente a los intereses de los Estados más poderosos. En cambio, la elección entre transferencias obligatorias y voluntarias depende de la

convergencia de preferencias entre los Estados donantes respecto a los costos y el contenido de las políticas impulsadas por la OI. Esto genera tres escenarios diferenciados:

- Primero, cuando no existen desacuerdos sustantivos entre los Estados, no se observa oposición al financiamiento obligatorio.
- Segundo, si existe consenso sobre el contenido de las políticas pero disenso en los costos asociados, los Estados tienden a optar por contribuciones voluntarias no etiquetadas, permitiéndoles ajustar los montos transferidos sin sacrificar alineación programática.
- Tercero, en casos de divergencia tanto en costos como en prioridades políticas, se privilegian las transferencias voluntarias restringidas, que ofrecen a los donantes mayor control al dirigir recursos a temas específicos de interés nacional, evitando la rigidez de las obligatorias y la imprecisión de las voluntarias no restringidas.

Diversos estudios evidencian efectos específicos del financiamiento etiquetado en el desempeño y operatividad de las organizaciones internacionales (OIs). Reinsberg y Siauwijaya (2024) identifican un desempeño deficiente en OIs con alta proporción de fondos etiquetados, como

ACNUR, ONUDI y la OIM, según evaluaciones de la Red de Evaluación del Desempeño de las Organizaciones Multilaterales (MOPAN). Por su parte, Thorvaldsdottir et al. (2021) señalan que, si bien ACNUR logra cumplir su mandato pese a las donaciones etiquetadas, estas se han consolidado como una estrategia estatal para influir en la distribución del gasto de la institución, y que crisis geopolíticas pueden limitar su capacidad.

Daugirdas y Burci (2019), en su análisis del financiamiento de la OMS, destacan que los donantes priorizan proyectos con resultados cuantificables a corto plazo, justificables ante audiencias domésticas, mientras factores como el lobby empresarial y la contabilización como asistencia oficial para el desarrollo influyen en las contribuciones voluntarias. Heinzel et al. (2024), para el caso PNUD, observan que los proyectos financiados con recursos básicos muestran mayor flexibilidad y efectividad en el logro de objetivos, a diferencia de aquellos con fondos etiquetados, que enfrentan restricciones por el control de los Estados donantes.

Ege y Bauer (2017) advierten que la dependencia de contribuciones voluntarias ha precarizado las condiciones laborales en las OIs, incrementando contratos temporales y afectando la estabilidad institucional y la retención de talento. Finalmente,

Bergmann (2010) subraya que la heterogeneidad en la clasificación de ingresos y la ausencia de mecanismos uniformes de auditoría persisten como obstáculos para la transparencia financiera, pese a la adopción de normas contables internacionales.

La transformación en los mecanismos de financiamiento de las organizaciones internacionales (OIs) ha generado implicancias significativas para su autonomía y capacidad operativa (Michaelowa, 2017). En términos positivos, las transferencias estatales garantizan la sostenibilidad de las OIs, facilitando la ejecución de programas esenciales como misiones de paz, asistencia humanitaria y proyectos de desarrollo (Ingadóttir, 2011). La diversificación de fuentes de financiamiento, aunque compleja, reduce la dependencia de un número limitado de donantes y ofrece oportunidades para fortalecer la resiliencia institucional (Graham, 2017). Además, la consolidación de fondos estables y menos sujetos a presiones políticas inmediatas podría reforzar la autonomía administrativa, como evidencian los mecanismos de financiamiento multilateral (fondos comunes), diseñados para contrarrestar los efectos fragmentadores del *earmarking* y preservar la gobernanza colectiva (Ege y Bauer, 2017; Graham, 2017).

No obstante, la dependencia excesiva de contribuciones voluntarias

erosiona la autonomía de las OIs, ya que los Estados donantes ejercen influencia mediante condiciones vinculadas a sus transferencias, transformando la cooperación en instrumentos de control estratégico (In-gadóttir, 2011; Graham, 2017). Esta dinámica limita la capacidad de las OIs para priorizar iniciativas alineadas con sus mandatos, subordinándolas a intereses nacionales fragmentados (Lall, 2017). El *earmarking*, en particular, socava la toma de decisiones colectivas, impone costos de transacción adicionales, como sistemas de monitoreo externo, que fragmentan la gobernanza institucional (Graham, 2017; Daugirdas y Burci, 2019; Reinsberg y Taggart, 2024). A ello se suma la volatilidad de las contribuciones voluntarias, que obstaculiza la planificación a largo plazo y compromete la eficacia operativa (Graham, 2016; Heinzel et al., 2024).

2.- *¿Por qué los Estados realizan transferencias a Organizaciones Internacionales?*

De forma transversal, la literatura coincide en que los Estados están motivados por intereses estratégicos de ejercicio de influencia al momento de asignar recursos a OIs (Martínez, 2015; Reinsberg, 2018; Deher et al., 2018; Szent Iványi, et al., 2018; Thorvaldsdottir et al., 2021; Heinzel et al., 2024). Estas transferencias están atravesadas por dinámicas de

poder que configuran las relaciones entre donantes, organizaciones internacionales de desarrollo y países receptores (Reinsberg y Taggart, 2024). Surgen entonces diferentes interrogantes ¿Sobre cuáles decisiones buscan influir? y la pregunta que subyace ¿Cómo evalúan los Estados la relevancia de cada Organización Internacional?

Las preferencias nacionales son un motor relevante para la toma de decisiones respecto del financiamiento de OIs. De acuerdo con las variaciones de las preferencias a escala nacional, los Estados modifican el volumen, modalidad y fuente de sus contribuciones a instituciones internacionales. A través de estos ajustes, los Estados no solo determinan el nivel de apoyo financiero otorgado, sino que también establecen la relevancia y prioridad que asignan a cada organización en función de sus intereses y objetivos estratégicos (Michaelowa, 2017).

Asimismo, los Estados se valen de la donación a OIs para satisfacer sus objetivos en función de las preferencias del público doméstico. Las grandes potencias, como Estados Unidos, adaptan sus preferencias y utilizan mecanismos bilaterales de asistencia cuando las audiencias nacionales consideran que dicha relación es favorable. En contraste, cuando la opinión pública doméstica hacia un

país receptor es negativa, los Estados donantes eligen utilizar OIs para apoyarle y ejercer su influencia (Dreher et al., 2018).

Se observa también que los Estados donantes utilizan las transferencias a OIs como medio de promoción de sus candidaturas a puestos relevantes en el sistema internacional. Reinsberg (2018) muestra que, durante campañas para integrar el Consejo de Seguridad de la ONU, los donantes experimentados se inclinan más por canales de asistencia bilateral, mientras que los Estados de menor calidad de gobernanza o con una fuerte orientación a la internacionalización incrementan su contribución a OIs.

Del mismo modo, los Estados adaptan sus patrones de financiamiento a OIs en función del grado de alineación con sus objetivos y actividades. Si los intereses del Estado convergen con la coalición gobernante de la OI, los donantes tienden a otorgar contribuciones libres de restricción. Si discrepan del contenido político de las actividades impulsadas, optan por canalizar su apoyo mediante contribuciones voluntarias restringidas o etiquetadas (Bayram y Graham, 2015). Esta selectividad en el financiamiento refleja intentos más amplios de los Estados por influir en las agendas de las OIs, ya sea priorizando portafolios de política afines a

sus orientaciones nacionales, focalizando recursos en temas vinculados a su seguridad nacional o interviniendo en procesos como la selección de personal (Thorvaldsdottir et al., 2021).

Lo anterior permite suponer que *los Estados incrementan transferencias voluntarias en áreas temáticas donde buscan posicionamiento internacional (ej. derechos sociales, ambiente), pero su impacto en la influencia global depende de la coordinación interna y la priorización coherente con los mandatos de las OIs*. Si bien existen casos en que la asistencia responde a las necesidades de los receptores, como la mejora de ingresos per cápita o la reducción de niveles de pobreza, esta asistencia puede estar igualmente influenciada por intereses estratégicos de los donantes como, por ejemplo, evitar el incremento de flujos migratorios o mejorar la imagen país en el sistema internacional (Martínez, 2015; Dreher et al., 2024).

Finalmente, existen algunos esfuerzos por abrir la “caja negra” del aparato burocrático encargado de determinar las transferencias a OIs. Se cuestiona la idea del Estado como actor unitario, con motivaciones uniformes para la entrega de transferencias externas. Estas son configuradas por el entramado de ministerios, servicios e instituciones nacionales encargados de las funciones de cooperación y desarrollo. La discusión se

centra en cómo las características del diseño institucional de las burocracias nacionales impactan en la agenda del Estado sobre las transferencias al exterior (Arel-Bundock, Atkinson, & Potter, 2015; Martínez, 2015; Whang et al., 2025).

Sobre ello, es posible conjeturar que la *descentralización en la gestión de transferencias a OIs incrementa la heterogeneidad en los patrones de financiamiento estatal, reflejando preferencias burocráticas sectoriales más que una estrategia de influencia coordinada a nivel nacional*. La evidencia sugiere que las burocracias domésticas moldean las transferencias según sus mandatos temáticos (Arel-Bundock et al., 2015; Martínez, 2015), lo que podría explicar la coexistencia de

enfoques reactivos (cumplimiento de obligaciones) y proactivos (proyectos voluntarios) en un mismo Estado.

En síntesis, el papel de los Estados en el financiamiento de las OIs no se limita a una función de provisión de recursos, sino que, aquellos Estados con capacidad financiera y voluntad política utilizan contribuciones voluntarias para influir en agendas de OIs a través del condicionamiento de recursos. A través la priorización del financiamiento voluntario, la reconfiguración administrativa y la imposición de estándares operativos, los Estados continúan moldeando el funcionamiento de estas organizaciones, condicionando su autonomía y la implementación de sus agendas.

III.- METODOLOGÍA

A la luz de la discusión teórica revisada, el caso chileno, clasificado de ingreso alto por el Banco Mundial, más con limitaciones fiscales, emerge como un contrapunto valioso para analizar las dinámicas descritas. Se explorará la disyuntiva entre adoptar un rol estratégico (vía aportes voluntarios) o reactivo (vía cuotas obligatorias), respondiendo a la interrogante sobre si el Estado chileno utiliza las transferencias financieras a organizaciones internacionales como herramienta estratégica para influir en sus agendas, o estas se alinean

principalmente con el cumplimiento reactivo de obligaciones institucionales, utilizando como insumo los datos obtenidos de los procesos de fiscalización realizados por el Consejo para la Transparencia (2024) para los años 2019 y 2023.

Se clasificaron 217 organizaciones de índole internacional, eliminando 6 organizaciones que no constituyen parte del sistema internacional. Con el fin de asistir el procedimiento de notación humana, y tener un sistema de confirmación, se utilizaron

modelos de lenguaje de gran escala con una estrategia de *prompting* basada en *few-shot learning* (Abdollahzadeh et al., 2023), que orienta las respuestas del modelo mediante ejemplos previos. A fin de reducir la variabilidad en las respuestas y asegurar su alineación con las categorías predefinidas, se fijó una baja temperatura (0.2), lo que limita la aleatoriedad y refuerza la coherencia con los patrones presentados.

Para evitar alucinaciones, entendidas como la generación de datos falsos y no esperados según las instrucciones proporcionadas, se instruyó al modelo que clasificase como “sin información” aquellas organizaciones con nombres poco descriptivos o no verificables en los datos de entrenamiento, disminuyendo así los falsos positivos y fortaleciendo la validez interna del procedimiento (Emsley, 2023). Se usó el modelo GPT-4o-mini-2024-07-18, vía API de OpenAI en el lenguaje de programación Python, optimizado para eficiencia computacional sin sacrificar precisión contextual.

Se aplicaron tres niveles de clasificación basados en marcos conceptuales consolidados sobre relaciones internacionales y gobernanza global. El primer nivel distinguió entre organismos intergubernamentales y organizaciones no gubernamentales internacionales, diferenciación necesaria dada su heterogeneidad jurídica,

estructural y funcional. Con este fin, se emplearon las definiciones proporcionadas por Bhandari (2023):

- Organizaciones intergubernamentales (OIGs): Instrumento formal de acuerdo entre tres o más Estados-nación, el cual posee una secretaría permanente y realiza tareas continuas.
- Organizaciones no gubernamentales internacionales (ONGIs): ONGs internacionales en cuanto a objetivos, miembros, estructura, funcionarios, finanzas, autonomía y actividades, todas ellas desarrolladas en tres o más países

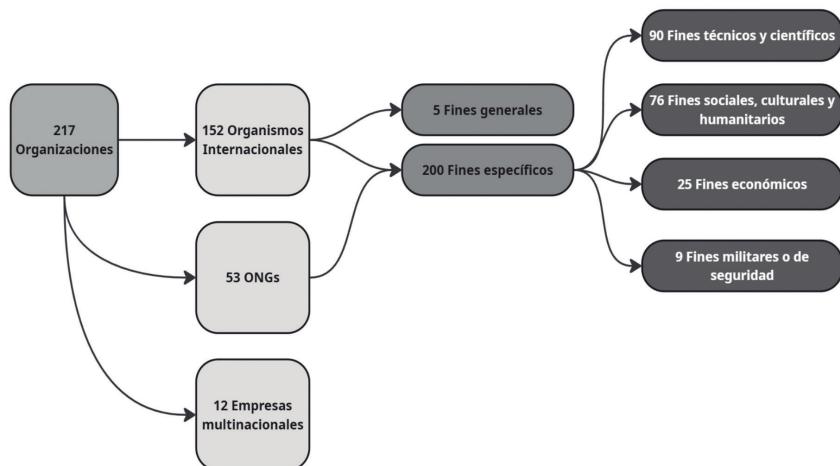
En un segundo nivel, se agrupó a las OIs de acuerdo con el objetivo de cooperación que orienta su actividad. De esta manera, se distingue entre OIs de i) fines generales, como lo son la ONU y la OEA, y ii) específicos, los cuales, a su vez, constituyen el tercer nivel, diferenciando entre cooperación en temas a) militares o de seguridad, b) económicos, c) sociales, culturales y humanitarios y d) técnicos y científicos (Diez de Velasco, 2006).

La primera agrupa entidades como Organización Tratado del Atlántico Norte o la Unión Europea Occidental, orientadas a defensa común. La segunda incluye organismos como Fondo Monetario Internacional, Organización Mundial del Comercio,

Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico, Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) o bloques como Mercado Común del Sur y Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), centrados en integración y desarrollo económico. La tercera abarca instituciones como la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) o la Organización Mundial de la Salud, las cuales se enfocan en salud, educación y bienestar. La cuarta comprende organizaciones como la Unión Postal Universal o el Organismo Internacional de Energía Atómica, dedicadas a estándares técnicos y transferencia de conocimiento.

Frente a otras tipologías identificadas en la literatura (Galtung, 1987; Hooghe et al., 2019; Bhandari, 2023; UIA, 2025), el marco seleccionado permite captar la diversidad funcional de las organizaciones receptoras, conduciendo a un análisis más preciso sobre la orientación y racionalidad subyacente a las transferencias efectuadas por los organismos chilenos. Siguiendo la argumentación de Diez de Velasco (2006), es necesario reconocer que algunas organizaciones, por su naturaleza o por necesidades a lo largo de su existencia, presentan carácter híbrido y transitan por más de una de las categorías identificadas. No obstante, para efectos de esta distribución, consideramos aquel fin u objetivo que aparece como primordial en la constitución de la OI.

Figura 1. Esquema de clasificación



Fuente: Elaboración propia con datos del Consejo Para La Transparencia (2024)

Por otro lado, se procedió al ajuste por inflación de los valores monetarios correspondientes al año 2019, con el objetivo de expresar todas las cantidades en términos reales y comparables a precios constantes para el año 2023. Para ello, se utilizó como referencia el Índice de Precios al Consumidor (IPC) con base 2018, lo cual garantiza la coherencia temporal en el tratamiento de las series de precios.

El procedimiento consistió en calcular la tasa acumulada de inflación entre 2019 y 2023, a partir de los valores anuales del IPC. Esta tasa permitió plasmar los valores nominales de 2019 en términos reales de 2023, aplicando el correspondiente factor de corrección. La formulación del valor real para cualquier año es la siguiente:

$$\text{Valor real}_{t'} = \text{Valor nominal}_t \times \frac{IPC_{t'}}{IPC_t}$$

Donde:

- t es el año base del valor nominal (en este caso, 2019)
- t' es el año al que se desea ajustar (en este caso, 2023),
- $IPC_{t'}$ y IPC_t son los índices de precios correspondientes a esos años (con base común en 2018)

Se selecciona el IPC con base 2018 para mayor consistencia, dado que este es el año base oficialmente adoptado en la serie de precios utilizada, y permite mantener homogeneidad en todo el período analizado. Así, se aseguran comparaciones válidas entre valores interanuales.

Finalmente, siguiendo la convención de la literatura, las contribuciones financieras a las OIs constituyen mecanismos de influencia utilizados por los Estados, más allá de consideraciones técnicas, reflejando dinámicas de poder entre donantes, OIs y receptores (Reinsberg y Taggart, 2024). Estas contribuciones se ajustan según las preferencias nacionales, permitiendo a los Estados definir el volumen, la modalidad y el destino de los fondos (Michaelowa, 2017). Además, la asignación de recursos responde tanto a factores domésticos como a la alineación con los objetivos de las OIs. (Dreher et al., 2018).

Con esto en mente, se estima un indicador que considera únicamente los aportes voluntarios y los pagos asociados a acuerdos, programas o

proyectos específicos realizados a OIs, por tratarse de transferencias discretionales que reflejan una decisión política orientada al posicionamiento, visibilidad e incidencia en la agenda del organismo receptor. Se excluyen aquellos pagos de carácter obligatorio o técnico-administrativo, como las cuotas por membresía y las contrataciones de bienes y servicios;

también los pagos por participación en foros y congresos internacionales, dado su peso marginal en el total de transferencias (representan menos del 1%) y su limitada capacidad para reflejar estrategias sostenidas de influencia institucional.

Tabla 1. Monto total de transferencias de Chile (millones de CLP) según clasificación de las organizaciones (OIs y ONGs)

Temática	2019	% 2019	2023	% 2023	Total	% Total
Organización internacional	43483	99,22	33218	96,93	76701	98,21
General	21941	50,06	14222	41,50	36163	46,31
Social, cultural y humanitaria	8330	19,01	12186	35,56	20516	26,27
Económica	7767	17,72	3183	9,29	10950	14,02
Técnica y científica	4732	10,80	3020	8,81	7752	9,93
Militar o de seguridad	713	1,63	607	1,77	1320	1,69
Organización no gubernamental	344	0,78	1050	3,06	1394	1,78
Social, cultural y humanitaria	135	0,31	829	2,42	964	1,23
Técnica y científica	156	0,36	139	0,41	295	0,38
Económica	52	0,12	82	0,24	134	0,17
Total	43827	100	34269	100	78096	100

Fuente: Elaboración propia con datos del Consejo Para La Transparencia (2024)

Tabla 2. Primeras 20 instituciones del Estado de Chile que realizan transferencias a OIs y ONGIs (millones de CLP)

Instituciones Del Estado De Chile	201 9	202 3	Tot al	% Del Total
Subsecretaría De Relaciones Exteriores	409 02	178 88	587 89	75,3%
Subsecretaría De Salud Pública	0	449 7	449 7	5,8%
Subsecretaría De Agricultura	58	200 4	206 2	2,6%
Subsecretaría De Educación	102	183 3	193 5	2,5%
Subsecretaría Del Trabajo	0	135 0	135 0	1,7%
Subsecretaría De Las Culturas Y Las Artes	612	565	117 7	1,5%
Subsecretaría De Servicios Sociales	490	657	114 8	1,5%
Dirección General De Aeronáutica Civil	221	768	989	1,3%
Agencia Nacional De Investigación Y Desarrollo	308	367	675	0,9%
Subsecretaría De Transportes	68	474	541	0,7%
Corporación Nacional Forestal Y De Protección De Recursos Naturales Renovables (CONAF)	0	495	495	0,6%
Comisión Chilena De Energía Nuclear (CCHEN)	42	320	362	0,5%
Policía De Investigaciones De Chile	0	318	318	0,4%
Subsecretaría General De La Presidencia	0	314	314	0,4%
Dirección General De Movilización Nacional	0	278	278	0,4%
Subsecretaría De Pesca Y Acuicultura	0	274	274	0,4%
Subsecretaría De Turismo	0	254	254	0,3%
Instituto De Desarrollo Agropecuario (INDAP)	90	158	248	0,3%
Subsecretaría Del Deporte	119	127	246	0,3%
Servicio De Impuestos Internos	102	97	200	0,3%

Fuente: Elaboración propia con datos del Consejo Para La Transparencia (2024)

IV.- RESULTADOS Y ANÁLISIS

La Tabla 1 muestra que la mayoría de transferencias se dirigen hacia Organismos Internacionales de fines generales, seguido por OIs de carácter cultural, social y humanitario, económicas y de colaboración técnica y científica, dejando en último lugar la donación en ámbito militar y de seguridad. Al considerar la noción de que los Estados orientan recursos de financiamiento de OIs hacia temas alineados con preferencias domésticas e imagen global se puede vincular esta tendencia a la posición que Chile busca adoptar en el sistema internacional, con una agenda enfocada en la protección de individuos y colectividades, así como la proliferación de sus relaciones económicas y comerciales.

A partir de los datos presentados en la Tabla 2, se observa que la Subsecretaría de Relaciones Exteriores es la principal institución ejecutora de transferencias a Organizaciones Internacionales y Organizaciones No Gubernamentales Internacionales con un monto total acumulado de 58.789 millones de pesos chilenos, lo que equivale a un 75,3% del total general. Esta cifra no solo representa una diferencia respecto del resto de las instituciones, sino que también evidencia el rol central de dicha subsecretaría en la vinculación del Estado con entidades de carácter internacional y no estatal, tanto antes como después del proceso de

“descentralización” de las transferencias internacionales producido por la publicación de la Circular N° 17 de la DIPRES en 2019.

En segundo lugar, aunque con una brecha significativa, se encuentra la Subsecretaría de Salud Pública, que en el año 2023 transfirió 4.497 millones de pesos, equivalentes al 5,8% del total. Las siguientes instituciones presentan transferencias mucho menores en volumen, todas por debajo del 3% del total. Entre ellas, la Subsecretaría de Agricultura (2,6%) y la Subsecretaría de Educación (2,5%) completan el grupo que supera el 2% del total transferido.

Otros organismos como la Subsecretaría del Trabajo, la Subsecretaría de las Culturas y las Artes, la Subsecretaría de Servicios Sociales y la Dirección General de Aeronáutica Civil participan en menor medida, con cifras que oscilan entre el 1,3% y el 1,7%. El resto de las entidades listadas muestran niveles de transferencia inferiores al 1%, lo cual indica una participación marginal en términos presupuestarios.

Adicionalmente, si se atiende únicamente al nombre de las OIs a que éstas refieren, no se advierten inconsistencias con la naturaleza de los ministerios y entidades que han

efectuado erogaciones en los períodos observados. La distribución de las transferencias muestra una centralización en la Subsecretaría de Relaciones Exteriores, que concentra más de tres cuartos del total. Las demás entidades operan en ámbitos específicos con recursos considerablemente menores. Esto indica que, financieramente, la cooperación internacional del Estado chileno siguió estando fuertemente articulada en torno a la Cancillería, más allá del proceso de descentralización, mientras que otros

actores adoptan enfoques específicos, presumiblemente circunscritos a sus temáticas de acción. Su incidencia cuantitativa limitada cuestiona su capacidad para materializar estrategias de influencia sectorial sustantivas.

Lo anterior es reforzado por la concentración de transferencias que la Subsecretaría de Relaciones Exteriores realiza en ambos períodos revisados. A pesar de la medida adoptada por DIPRES en 2019, los datos del año 2023 muestran que la mayor

Tabla 3. Cantidad de transferencias realizadas por las instituciones del Estado de Chile en 2019 y 2023

Nº	Organismo	Año	Cantidad De Transferencias	Nº	Organismo	Año	Cantidad De Transferencias
1	Subsecretaría De Relaciones Exteriores	2019	132	1	Subsecretaría De Relaciones Exteriores	2023	42
2	Subsecretaría De Las Culturas Y Las Artes	2019	10	2	Subsecretaría De Educación	2023	17
3	Dirección General De Aeronáutica Civil	2019	9	3	Subsecretaría De Salud Pública	2023	16
4	Servicio Nacional De Patrimonio Cultural	2019	6	4	Servicio Nacional De Patrimonio Cultural	2023	13
5	Subsecretaría De Transportes	2019	5	5	Servicio Agrícola Y Ganadero/Armada	2023	10

Fuente: Elaboración propia con datos del Consejo Para La Transparencia (2024)

Tabla 4. Distribución de transferencias (millones de CLP constantes 2023) por objeto a OIs y ONGs

Tipo de organización / objeto de transferencia	2019	% 2019	2023	% 2023	Tota l	% Total
Organismo internacional	4348 4	99,22	3321 8	96,93	7670 2	98,22
Cuota por membresía	3806 2	86,84	1734 8	50,62	5540 9	70,95
Aporte a organismo internacional	3152	7,19	1170 3	34,15	1485 5	19,02
Pago por acuerdo, programa y/o proyecto	2208	5,04	3886	11,34	6094	7,80
Pago por participación en congreso y/o foro	16	0,04	263	0,77	279	0,36
Pago por contratación de bienes y/o servicios a empresa internacional	46	0,10	18	0,05	64	0,08
Organización no gubernamental internacional	344	0,78	1050	3,06	1394	1,78
Pago por contratación de bienes y/o servicios a empresa internacional	119	0,27	539	1,57	658	0,84
Cuota por membresía	203	0,46	232	0,68	436	0,56
Aporte a organismo internacional	22	0,05	279	0,81	301	0,39
Total	4382 8	100	3426 9	100	7809 6	100
Cuota por membresía (OIs + ONGIs)	3826 5	87,31	1758 0	51,30	5584 5	71,51

Fuente: Elaboración propia con datos del Consejo Para La Transparencia (2024)

parte de las transferencias —y, por ende, del pago de cuotas de membresía, aportes a organizaciones internacionales, así como desembolsos asociados a convenios, programas o proyectos específicos— continúa bajo la responsabilidad de esta repartición del Estado. La Tabla 3 presenta una comparación entre diversas instituciones del Estado chileno, mientras que la Tabla 4 detalla la distribución de las transferencias desde organismos del Estado hacia organizaciones

internacionales y ONG, distinguiendo los conceptos bajo los cuales se efectúa cada abono.

Se observa que Chile concentra sus transferencias hacia OIs principalmente en el pago de membresías ordinarias, en tanto 71,51% del total transferido (2019-2023) corresponde a cuotas obligatorias, evidenciando cumplimiento reactivo. La participación chilena en el sistema internacional está orientada mayoritariamente

al cumplimiento de obligaciones básicas, en lugar de aportar mediante iniciativas adicionales o voluntarias. Asimismo, los aportes directos a organismos internacionales, aunque han aumentado entre 2019 y 2023, solo totalizan un 19,4% (sumando transferencias a OIs y ONGIs), lo cual indica un margen limitado para influir en agendas globales mediante contribuciones económicas estratégicas.

El incremento observado en "aportes a organismos internacionales" (34,15% en 2023 frente a 7,19% en 2019) podría sugerir una incipiente diversificación hacia modalidades de transferencias voluntarias no restringidas, coherente con el escenario teórico donde los Estados ajustan montos sin sacrificar alineación programática cuando existe consenso en

políticas pero disenso en costos. No obstante, la persistencia de las cuotas obligatorias como componente mayoritario refuerza la noción de que el financiamiento chileno opera principalmente bajo una lógica de cumplimiento normativo, contribuyendo al respeto de la autonomía operativa de las OIs y su capacidad de planificación a largo plazo.

Al comparar la cantidad entregada por cuotas de membresía con el resto de tipos de transferencia, podemos perfilar la posición de Chile en la arquitectura internacional como la de un Estado que prioriza mantener su estatus de miembro activo dentro de las instituciones multilaterales antes que financiar actividades con mayor impacto político o diplomático. En este sentido, Chile no parece disponer de los recursos financieros ni de

Tabla 5. Deudas de instituciones con organizaciones internacionales (2019 y 2023) en millones de CLP

Instituciones	Monto	% del total
Subsecretaría De Salud Pública	4440	65,91
Subsecretaría De Agricultura	1955	29,02
Subsecretaría De Educación	126	1,87
Servicio Agrícola Y Ganadero (SAG)	76	1,13
Corporación Nacional Forestal Y De Protección De Recursos Naturales Renovables (CONAF)	62	0,92

Subsecretaría De Justicia	45	0,67
Subsecretaría De Pesca Y Acuicultura	15	0,22
Dirección General De Movilización Nacional	13	0,19
Ejército De Chile	3	0,04
Servicio Nacional Del Patrimonio Cultural	1	0,01
Total	6736	100

Fuente: Elaboración propia con datos del Consejo Para La Transparencia (2024)

la voluntad política suficiente para extender su influencia más allá de los compromisos formales adquiridos. Por tanto, esta distribución muestra una estrategia de participación internacional principalmente reactiva y basada en obligaciones normativas, limitando su capacidad para ejercer influencia significativa en la gobernanza internacional.

Sumado a lo anterior, parte de esta realidad se refleja en la gran cantidad de deudas que instituciones del Estado chileno tienen con organizaciones internacionales, tal como muestra la Tabla 5.

Se observa que la Subsecretaría de Salud Pública concentra más de 4.400 millones de pesos chilenos en deudas, seguida de su contraparte en Agricultura. Esto es particularmente interesante, debido a que la existencia de una deuda que es similar al monto transferido a OIs y ONGs durante 2023 en la Subsecretaría de Salud Pública, muestra una debilidad y un

desequilibrio en la relación de transferencias internacionales por parte de esta institución. Algo similar a lo que ocurre con Agricultura, cuyas transferencias en 2023 son similares a su deuda histórica.

Aun así, algunas instituciones del Estado chileno se caracterizan por generar una alta proporción de aportes internacionales y transferencias enfocadas a proyectos y acuerdos conjuntos con OIs y ONGs, lo cual implica que, a nivel sectorial, existen reparticiones estatales que participan de forma activa en la relación con Organizaciones Internacionales.

Con el fin de respaldar esta información, se construyó un índice que mide la proporción de transferencias destinadas a aportes y participación en proyectos, en relación con el total del monto transferido por las quince principales instituciones del país, que concentran el 97% de las transferencias, según la base de datos elaborada por el Consejo para la Transparencia.

Tabla 6. Primeras 15 instituciones que más proporción de transferencias tienen en aportes internacionales y transferencias por acuerdos, programas y proyectos con OIs y ONGs

Instituciones	%
Subsecretaría De Servicios Sociales	100,00%
Subsecretaría De Las Culturas Y Las Artes	100,00%
Subsecretaría General De La Presidencia (SEGPRES)	100,00%
Subsecretaría De Minería	100,00%
Subsecretaría De Educación Parvularia	100,00%
Subsecretaría De Justicia	100,00%
Servicio Nacional De La Discapacidad (SENADIS)	100,00%
Subsecretaría De Economía Y Empresas De Menor Tamaño	100,00%
Servicio Nacional Del Adulto Mayor (SENAMA)	100,00%
Instituto De Desarrollo Agropecuario (INDAP)	97,59%
Subsecretaría De Transportes	94,02%
Comisión Chilena De Energía Nuclear (CCHEN)	87,65%
Servicio Agrícola Y Ganadero (SAG)	85,49%
Subsecretaría De Relaciones Económicas Internacionales	66,72%
Subsecretaría De Relaciones Exteriores	62,81%

Fuente: Elaboración propia con datos del Consejo Para La Transparencia (2024)

Para efectos de esta medición, se ha considerado exclusivamente el año 2023, cuando el proceso de “descentralización” de las transferencias internacionales ya se encontraba plenamente vigente.

Las subsecretarías de Servicios Sociales, Culturas y las Artes, la General de la Presidencia, Minería, Educación

Parvularia, Justicia, Economía y Empresas de Menor Tamaño, junto con organismos como el Servicio Nacional de la Discapacidad (SENADIS) y el Servicio Nacional del Adulto Mayor (SENAMA), operan en un régimen de vinculación internacional directa. La totalidad de sus transferencias presupuestarias se dirige a esquemas colaborativos con actores

globales. Esta configuración institucional no es neutral, implica una orientación decidida hacia la internacionalización de políticas públicas, particularmente en áreas donde la agenda internacional (derechos sociales, equidad, inclusión, desarrollo sustentable) ha adquirido un peso normativo considerable, donde el Gobierno de turno ha puesto énfasis en ellas.

En sectores como el agropecuario o la energía los porcentajes también son elevados. El Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP), el Servicio Agrícola y Ganadero (SAG) y la Comisión Chilena de Energía Nuclear (CCHEN) concentran entre un 85% y un 97% de sus transferencias en aportes internacionales. Estas cifras permiten hablar de una institucionalidad que no solo accede a financiamiento externo, sino que se articula de forma estructural con circuitos internacionales de conocimiento técnico, innovación y desarrollo territorial transfiriendo dinero. El vínculo con OIs y ONGs en estos casos deja de ser un complemento y se convierte en una dimensión funcional del trabajo institucional.

En contraste, resulta especialmente relevante que las subsecretarías de Relaciones Económicas Internacionales y de Relaciones Exteriores, cuyas misiones institucionales están orientadas a la interacción con el exterior, presenten porcentajes

de transferencias dirigidas a OIs y ONGs relativamente más bajos (66,72% y 62,81% respectivamente). Esta diferencia no puede ser interpretada simplemente en términos cuantitativos. En estos casos, la interacción con actores internacionales puede expresarse a través de otros mecanismos, como canales diplomáticos, procesos regulatorios o instancias multilaterales, que no necesariamente se traducen en transferencias presupuestarias para proyectos. Aun así, la magnitud de los porcentajes sigue siendo significativa y confirma un grado importante de vinculación financiera con actores globales.

Con el objetivo de analizar si existe una predilección temática en el patrón de transferencias, se realizó un test de diferencia de medias. En primer lugar, se aplicó un test ANOVA de Welch, una versión robusta del análisis de varianza tradicional. Este método es apropiado cuando los grupos comparados no cumplen con el supuesto de igualdad de varianzas, una condición estadística que suele violarse en datos reales. El test de Welch permite determinar si al menos un grupo difiere de los demás en su media, sin requerir varianzas homogéneas. El resultado de dicho análisis mostró que sí existen diferencias globales significativas entre los grupos, al 5% de significancia.

Dado este resultado, se procedió con un análisis *post-hoc* utilizando

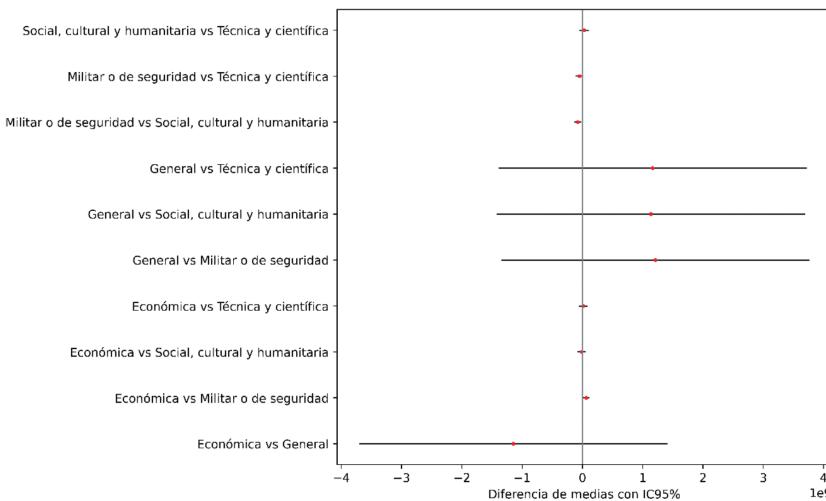
el test de Games-Howell, una técnica estadística que permite realizar comparaciones por pares entre todos los grupos, sin asumir que las varianzas son iguales ni que los tamaños de muestra son similares. Esta metodología calcula la diferencia de medias entre cada par de grupos, junto con un intervalo de confianza del 95% que indica el rango dentro del cual se espera que se ubique la diferencia verdadera (Gráfico 1)

El gráfico que acompaña este análisis resume visualmente los resultados del test de Games-Howell. Cada línea representa una comparación entre dos grupos, donde el punto rojo

indica la diferencia media estimada, y la línea negra representa el intervalo de confianza correspondiente. La línea vertical en cero señala el umbral de no diferencia. Si el intervalo de confianza cruza esta línea, significa que no se puede afirmar con suficiente evidencia estadística que las medias sean distintas.

Los resultados muestran diferencias estadísticamente significativas (es decir, intervalos que no cruzan el cero) en las siguientes comparaciones: Militar vs Técnica; Militar vs Cultural, social y humanitaria; y Económica vs Militar. En estos casos, los grupos comparados presentan montos promedios suficientemente

Gráfico 1. Test de diferencia de medias en montos de aportes internacionales y aportes a proyectos, acuerdos y programas con OIs y ONGs según temática



Fuente: Elaboración propia con datos del Consejo Para La Transparencia (2024)

distintos como para que se considere que las diferencias no son producto del azar. Así, podemos observar que lo militar es menor (valor bajo 0, es decir, diferencia negativa) que los ámbitos cultural y técnico, es decir, las instituciones han privilegiado aportes y transferencias para acuerdos, proyectos y programas más en áreas culturales y técnicas que militares.

En cambio, las comparaciones que incluyen al grupo General muestran intervalos de confianza que sí incluyen el cero y bastante grandes, lo que implica que no hay evidencia estadística clara de diferencia en el monto promedio con respecto a los demás grupos. Esto puede deberse a que este grupo tiene una gran dispersión interna o a que sus valores medios son similares a los de otros grupos, lo cual dificulta la detección de diferencias.

V.- CONCLUSIÓN

La teoría sugiere que las transferencias obligatorias limitan la capacidad de los Estados para ejercer influencia individual sobre las organizaciones internacionales (OIs), mientras que las transferencias voluntarias reflejan una intención activa de moldear sus agendas de acuerdo con intereses y prioridades nacionales.

Desde esta perspectiva, los hallazgos de este estudio indican que el Estado chileno presenta un comportamiento mayormente reactivo en cuanto a transferencias a OIs. Esta afirmación se sustenta en el predominio de transferencias obligatorias —principalmente cuotas de membresía— en el total erogado durante los años analizados (2019 y 2023). Aunque los aportes voluntarios aumentaron en dicho período, las transferencias de este tipo corresponden a

una quinta parte del total erogado, lo cual indica un margen limitado para influir en las agendas de OIs mediante contribuciones económicas estratégicas.

Por tanto, Chile se posiciona como un Estado que prioriza cumplir los compromisos formales adquiridos con las OIs, canalizando sus recursos hacia áreas de cooperación general, seguido del ámbito social y humanitario, económico y de colaboración técnica y científica, antes que financiar iniciativas con mayor impacto político o diplomático de forma individual. A esto se suma su incapacidad financiera, reflejada en los altos niveles de deudas que mantienen algunos de sus ministerios y servicios (principalmente Subsecretaría de Salud Pública y Subsecretaría de Agricultura) con diversos

organismos internacionales, así como en la disminución del monto total de transferencias realizado entre ambos años analizados.

Los hallazgos de este trabajo se alinean con la intención de abrir la “caja negra” del Estado (Arel-Bundock, Atkinson, & Potter, 2015; Martínez, 2015; Whang et al., 2025). Dos hallazgos sobre el aparato burocrático chileno destacan. Primero, la Subsecretaría de Relaciones Exteriores es el principal órgano responsable de la gestión de transferencias al exterior, incluso luego intento de descentralización indicado por DIPRES en 2019. El año 2023, un 54,1% de las transferencias realizadas estuvieron a cargo de esta institución. Se atribuye esta participación mayoritaria a la naturaleza generalista de esta subsecretaría, pudiendo canalizar recursos hacia organizaciones internacionales de carácter general y específico.

Segundo, nueve instituciones -Subsecretarías de Servicios Sociales; de las Culturas y las Artes; de Minería; de Educación Parvularia; de Justicia; de Economía y Empresas de Menor Tamaño; Ministerio Secretaría General de la Presidencia (SEGPRES); SENADIS; SENAMA) con competencias temáticas específicas, gestionaron la totalidad de sus transferencias a OIs en alguna modalidad voluntaria (aportes internacionales y transferencias por acuerdos, programas y proyectos). Otras cuatro (INDAP; Subsecretaría de Transportes;

CCHEN; SAG) presentan sobre el 80% de sus transferencias en estas modalidades.

Frente a estos hallazgos, resulta relevante considerar lo dispuesto en el Artículo 21 B de la Ley N° 10.336, según el cual la Contraloría General de la República, como ente fiscalizador del sector público, no tiene atribuciones para evaluar el mérito o la conveniencia de las decisiones políticas o administrativas adoptadas por las instituciones del Estado. Esta limitación normativa subraya la importancia de contar con análisis independientes que examinen la racionalidad, efectividad y orientación estratégica del financiamiento internacional chileno.

Dicho esto, una línea futura de investigación comprende el análisis en profundidad del comportamiento las instituciones públicas chilenas que concentran un alto porcentaje de sus transferencias en modalidades asociadas a acuerdos, programas y proyectos internacionales. Así, se podría establecer si dichas acciones responden a esfuerzos deliberados por posicionar a Chile como un actor influyente en temáticas específicas, o si se trata de iniciativas puntuales con una racionalidad o motivación diferente. Asimismo, explorar las capacidades institucionales, técnicas y financieras de estas entidades contribuiría a comprender mejor las posibilidades reales del Estado chileno de incidir en la agenda internacional.

Financiamiento

Este artículo se elaboró en la Cátedra UNESCO de Transparencia y Acceso a la Información que dirige el autor. Se agradece el aporte de Cristóbal Cares y José San Martín.

Declaración de conflicto de interés

El autor declara que no existen conflictos de intereses que pudieran haber influido en la realización de esta investigación o en la preparación y publicación de este artículo.

Declaración de roles de autoría

Bernardo Navarrete: Investigación, escritura - borrador original, escritura, revisión y edición.

Historia del artículo

Fecha de recepción: 19 de mayo de 2025

Fecha de aceptación: 19 de agosto de 2025

REFERENCIAS

- Abdollahzadeh, M., Malekzadeh, T., Teo, C.T., Chandrasegaran, K.L., & Cheung, N.M. (2023). *A survey on generative modeling with limited data, few shots, and zero shot*. arXiv. doi:<https://arxiv.org/abs/2307.14397>
- ACNUR (2024). Global Report 2023. Obtenido de United Nations High Commisioner for Refugees: <https://reporting.unhcr.org/global-report-2023>
- Arel-Bundock, V., Atkinson, J., & Potter, R.A. (2015). The Limits of Foreign Aid Diplomacy: How Bureaucratic Design Shapes Aid Distribution. *International Studies Quarterly*, 544–556.
- Baumman, M., & Weinlich, S. (2020). Funding the UN: Support or Constraint? En S. Browne, & T. Weiss, *Routledge Handbook on the UN and Development* (págs. 151-164). Londres : Routledge.
- Bayram, & Graham, E. (2015). Financing Global Governance: Explaining Donor Funding Patterns at International Organizations. *Review of International Organizations*, 12, 421-459.
- BCN (2020). Ley 20285 sobre acceso a la información pública. Obtenido de Biblioteca del Congreso Nacional de Chile: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=276363&idVersion=2020-03-01&idParte=>
- Bergmann, A. (2010). Financial Reporting of International Organizations: Voluntary contributions are the main issue. *Yearbook of Swiss Administrative Sciences*, 1(1). doi:<https://doi.org/10.5334/ssas.19>

- Bergmann, A., & Fuchs, S. (2017). Accounting Standards for Complex Resources of International Organizations. *Global Policy Volume*, 8(5), 26-35. doi: 10.1111/1758-5899.12454
- Bhandari, M. (2019). The Development of the International Organization (IO) and Organizational Sociology Theories and Perspectives. Part 4 - Definitions and Types of IO. *Scientific Journal of Bielsko-Biala School of Finance and Law*, 23(3), 19-35.
- Bhandari, M. P. (2023). *Perspectives on Sociological Theories, Methodological Debates and Organizational Sociology*. River Publishers.
- Consejo para la Transparencia (25 de Septiembre de 2024). Informe de Fiscalización Extraordinaria DISPOSIBILIDAD DE INFORMACIÓN REFERENTE A TRANSFERENCIAS A ORGANISMOS INTERNACIONALES- AÑOS 2019 Y 2023. Obtenido de Publicaciones CPLT: https://www.consejotransparencia.cl/fiscalizacion_foca/informe-de-fiscalizacion-extraordinaria-disponibilidad-de-informacion-referente-a-transferencias-a-organismos-internacionales-anos-2019-y-2023/
- Daugirdas, K., & Burci, G.L. (2019). Financing the World Health Organization: What Lessons for Multilateralism? *International Organizations Law Review*, 16(2), 299-338. doi:<https://doi.org/10.1163/15723747-01602005>
- Decreto 2421. (1964). 1964 FIJA EL TEXTO REFUNDIDO DE LA LEY DE ORGANIZACIÓN Y ATRIBUCIONES DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. 07 de julio de 1964. Ministerio de Hacienda.
- Deher, A., Lang, V., Rosendorff, B., & Vreeland, J.R. (2018). Buying Votes and International Organizations: The Dirty Work-Hypothesis. *CESifo Working Paper*.
- Diez de Velasco, M. (2006). *Las Organizaciones Internacionales*. Madrid: Tecnos.
- DIPRES (25 de Junio de 2019). *Circular N° 17*. Obtenido de Dirección de Presupuestos: https://www.dipres.gob.cl/transparencia/doc/TA_portaltransparencia_CPLT/17_06_2019.pdf
- Dreher, A., Lang, V.F., Rosendorff, B.P., & Vreeland, J.R. (2018). Buying Votes and International Organizations: The Dirty Work-Hypothesis. *CESifo Working Papers*, 1-59.
- Dreher, A., Lang, V., & Reinsberg, B. (2024). Aid effectiveness and donor motives. *World Development*, 176, <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2023.106501>. doi:<https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2023.106501>
- Ege, J., & Bauer, M.W. (2017). How Financial Resources Affect the Autonomy of International Public Administrations. *Global Policy*, 8(5), 75-84. doi:doi: 10.1111/1758-5899.12451
- Ege, J., & Bauer, M. W. (2024). Revisiting international bureaucracies from a Public Administration and International Relations perspective. En B. Reinalda, & M. Louis, *Routledge Handbook of International Organization* (págs. 153-165). Londres: Routledge.

- Emsley, R. (2023). ChatGPT: these are not hallucinations - they're fabrications and falsifications. *Schizophrenia*, 9(1), 52.
- FAO (2017). *Textos fundamentales de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura*. Obtenido de Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura: <https://www.fao.org/4/k8024s/k8024s.pdf>
- FAO (2024). *Office of Strategy, Programme and Budget (OSP)*. Obtenido de FAO's Budget: <https://www.fao.org/about/strategy-programme-budget/fao-budget/en>
- Galtung, J. (1987). A Typology of United Nations Organisations. En D. Pitt, & T. G. Weiss, *The Nature Of United Nations Bureaucracies* (págs. 59-83). Oxfordshire: Routledge.
- Ghosh, A., & Kharas, H. (2011). The Money Trail: Ranking Donor Transparency in Foreign Aid. *World Development*, 39(11), 1918–1929.
- Goetz, K., & Patz, R. (2017). Resourcing International Organizations: Resource Diversification, Organizational Differentiation, and Administrative Governance. *Global Policy*, 5-14. doi:doi.org/10.1111/1758-5899.12468
- Graham. (2016). The institutional design of funding rules at international organizations: Explaining the transformation in financing the United Nations. *European Journal of International Relations*, 23(2), 365-390. doi:doi.org/10.1177/1354066116648755
- Graham, E. (2017). Follow the Money: How Trends in Financing Are Changing Governance at International Organizations. *Global Policy*, 8, 15-25. doi:doi.org/10.1111/1758-5899.12450
- Heinzel, M., Reinsberg, B., & Zaccaria, G. (2024). Core funding and the performance of international organizations: Evidence from UNDP projects. *Regulation and Governance*. doi:<https://doi.org/10.1111/rego.12632>
- Hooghe, L., Lenz, T., & Marks, G. (2019). *A theory of international organization*. Oxford: Oxford University Press.
- Ingadóttir, T. (2011). Chapter 5: Financing International Institutions. En J. Klabbers, & A. Wallendahl, *Research Handbook on the Law of International Organizations*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
- Lall, R. (2017). Beyond Institutional Design: Explaining the Performance of International Organizations. *International Organization*, 71(2), 245-280. doi:doi:10.1017/S0020818317000066
- Martínez, G. (2015). Unraveling red tape: Foreign aid allocation and the domestic bureaucracy. Illinois Digital Environment for Access to Learning and Scholarship. Obtenido de <https://www.ideals.illinois.edu/items/93055/bitstreams/303010/data.pdf>
- McLaughlin, S., & Hensel, P. (2007). International Institutions and Compliance with Agreements. *American Journal of Political Science*, 51, 721-737. doi:<https://doi.org/10.1111/j.1540-5907.2007.00277.x>

- Michaelowa, K. (2017). Resourcing International Organisations: So What? *Global Policy*, 8(5), 113-122.
- Moloney, K., & Stoycheva, R. (2018). Partial Two-Way Mirror: International Organization Budget Transparency. *Global Policy*, 9, 26-40. doi:doi:10.1111/1758-5899.12523
- Naciones Unidas (1945). *Carta de las Naciones Unidas*. Obtenido de Naciones Unidas: <https://www.un.org/es/about-us/un-charter>
- OEA (1948). *Charter of the Organization of American States* (a-41). Obtenido de Organization of American States: https://www.oas.org/en/sla/dil/inter_american_treaties_A-41_charter_OAS.asp
- OIM (2021). *La Constitución y otros Textos Fundamentales*. Obtenido de International Organization for Migration: <https://publications.iom.int/books/la-constitucion-y-otros-textos-fundamentales>
- OIT (1919). *ILO Constitution*. Obtenido de International Labour Organization: <https://www.ilo.org/publications/ilo-constitution-0>
- OMS (Julio de 1946). *Constitución*. Obtenido de Organización Mundial de la Salud: <https://www.who.int/es/about/governance/constitution>
- OMS (2023). *Proposed programme budget 2024–2025*. Obtenido de THE WHO PROGRAMME BUDGET PORTAL: https://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/WHA76/A76_4-en.pdf
- Palagashvili, L., & Williamson, C. (2018). Are Emerging Donors Engaging in Poor Foreign Aid Practices? A Comparison of Traditional versus Non-Traditional Aid Agencies. *SSRN Electronic Journal*.
- PNUD (2024). *United Nations Development Programme*. Obtenido de Funding: <https://www.undp.org/funding>
- Reinsberg, B. (2018). Do Countries Use Foreign Aid to Buy Geopolitical Influence? Evidence from Donor Campaigns for Temporary UN Security Council Seats. *Politics and Governance*, 7(2), 127-154. doi:<https://doi.org/10.35188/UNU-WIDER/>
- Reinsberg, B., & Swedlund, H. (2023). How transparent are aid agencies to their citizens? Introducing the Citizen Aid Transparency Dataset. *Journal of International Development*, 37, 2177–2212.
- Reinsberg, B., & Taggart, J. (2024). How Does Earmarked Foreign Aid Affect Recipient-Country Ownership. *Journal of International Development*. doi:doi.org/10.1002/jid.3985
- Szent Iványi, B., Reinsberg, B., & Lightfoot, S. (2018). Small Donors in World Politics: The Role of Trust Funds in the Foreign Aid Policies of Central and Eastern European Donors. *The European Journal of Development Research*, 31, 663-683. doi:<https://doi.org/10.1057/s41287-018-0175-y>
- Thorvaldsdóttir, S., Patz, R., & Goetz, K. H. (2021). Mandate or Donors? Explaining the UNHCR's Country-Level Expenditures from 1967 to 2016. *Political Studies*, 70(2), 1-22. doi:<https://doi.org/10.1177/0032321720974330>

- UIA (2025). *Types of International Organization*. Obtenido de Union of International Associations: <https://uia.org/archive/types-organization/toy>
- UNESCO (2024). *Constitución*. Obtenido de Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura: <https://www.unesco.org/es/legal-affairs/constitution>
- UNSDG (Mayo de 2024). *Funding Compact: Documents*. Obtenido de United Nations Sustainable Development Group Resources Library: <https://unsdg.un.org/resources/funding-compact-documents>
- Whang, T., McLean, E.V., & Yu, C. (2025). How bureaucratic competition shapes foreign aid allocation: The case of South Korea's aid agencies. *Journal of International Development*, 37, 129–149.

