

Cooperación Internacional y Coordinación en el Territorio

**La Construcción Social de una Agenda Estratégica de Cooperación
Internacional para el Desarrollo en Antioquia, Colombia**

Diego Fernando Franco Moreno
Sandra Julieth Muñoz Mejía



Cooperación Internacional y Coordinación en el Territorio

**La Construcción Social de una Agenda Estratégica de Cooperación
Internacional para el Desarrollo en Antioquia, Colombia**

DIEGO FERNANDO FRANCO MORENO

Investigador y Docente Cooperación Internacional para el Desarrollo Universidad de Antioquia.
Catedrático Asociado Universidad Nacional de Colombia Sede Medellín

SANDRA JULIETH MUÑOZ MEJÍA

Investigador y Docente Cooperación Internacional para el Desarrollo Universidad de Antioquia.



UNIVERSIDAD
DE ANTIOQUIA

© CIDEAL, 2011

© Universidad de Antioquia

Fundación CIDEAL de Cooperación e Investigación

C/Blasco Garay, 94

Carrera 7ª, No. 56-33, of102

28003 Madrid (España)

Bogotá (Colombia)

Tel.: (+34) 91 553 84 88

Tel.: (+57) 1 210 35 31

Fax: (+34) 91 598 51 80

Fax: (+57) 1 544 39 30

Correo electrónico: cideal@cideal.org

www.cideal.org

Autoría del trabajo:

Diego Franco Moreno

Sandra Muñoz Mejía

Universidad de Antioquia

Colaboradores:

Isabel Cristina Arango, Eliana Martínez,

Digna Martínez, Yurani Zapata

Diseño de cubierta y maquetación:

Bibiana Patiño Alzate

ISBN: XXXXXX

Depósito legal

Impreso en Colombia – Printed in Colombian

Queda prohibida, salvo excepción prevista en la ley, cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública y transformación de esta obra, sin contar con autorización expresa del editor.

TABLA DE CONTENIDO

PRESENTACIÓN	5
INTRODUCCIÓN	9
1. Una década de perspectivas integradores de la cooperación internacional en Antioquia 2000-2010	19
2. El contexto de Paris- ACCRA sobre eficacia de la cooperación internacional y los retos de una agenda de gestión desde el territorio	31
2.1. El debate sobre la Agenda de Eficacia y la dimensión territorial del desarrollo	31
2.2. La Agenda de Eficacia y la dimensión territorial en Antioquia	38
2.3. Elementos metodológicos para la gestión territorial de programas y proyectos de cooperación en el contexto de la Agenda de Eficacia	43
3. La construcción social de una agenda estratégica de cooperación internacional para el desarrollo de Antioquia...59	59
3.1. La agenda estratégica territorial	59
3.2. Identificación y prospectiva de factores sinérgicos para la construcción de capacidades en cooperación internacional.....	66
3.3. La conformación de la Red Antioqueña para la Cooperación Internacional	71
4. Hacia una política pública de cooperación internacional en Antioquia.....	75
4.1. Necesidad y pertinencia de una política pública de cooperación internacional	75
4.2. La formulación participativa de la política.....	79
4.3. Enfoque y componentes de la política pública de cooperación internacional.....	85
BIBLIOGRAFÍA	95
ANEXOS	
Anexo 1. Ejercicio de interacción entre los factores sinérgicos de la agenda de cooperación para Antioquia.....	101
Anexo 2. Memorando de acuerdo Red Regional para la Cooperación Internacional de Antioquia.....	110

LISTADO DE TABLAS

Tabla 1. Matriz de referencia a partir de la declaración de Paris y el programa de acción de ACCRA*	46
Tabla 2. Elementos para el diseño de la agenda de cooperación en Antioquia	64
Tabla 3. Factores sinérgicos.....	66
Tabla 4. Estructura de factores sinérgicos de cooperación internacional en Antioquia	69
Tabla 5. Matriz de hipótesis y preguntas para entrevistas a profundidad de líderes y expertos*	83
Tabla 6. Ejercicio de Influencia – Dependencia para el análisis estructural de factores sinérgicos. Agenda Regional Cooperación Internacional en Antioquia - Colombia	103
Tabla 7. Coordenadas cartesianas de Motricidad - Dependencia	103

LISTADO DE FIGURAS

Figura 1. Plano cartesiano del análisis estructural de factores sinérgicos de la cooperación internacional	105
---	-----

PRESENTACIÓN

Esta publicación es el producto de un trabajo de animación, acompañamiento, análisis teórico-práctico y de interacción, entre diferentes instituciones y personas que durante cerca de tres años (2007-2010) fueron partícipes de un proceso de decantación de iniciativas provenientes desde años anteriores, dirigidas a fortalecer un espacio de trabajo conjunto que permitiese revitalizar la pertinencia y significado de la cooperación internacional para el desarrollo en la región de Antioquia, Colombia, teniendo en cuenta la historia y el contexto institucional local, así como los retos derivados de la Agenda de Eficacia de la Cooperación Internacional, en tanto referente global ineludible en las transformaciones del Sistema Internacional de Cooperación en la transición de los siglos XX al XXI.

Las elaboraciones aquí planteadas resultaron de múltiples reflexiones, debates, encuentros, talleres, consultas, espacios de socialización y convergencia de perspectivas desde diferentes ángulos, que favorecieron un salto de calidad en la definición de apuestas estratégicas para la generación de capacidades regionales e institucionales, en materia de mejoramiento de las relaciones entre cooperación y desarrollo, así como el establecimiento formal de un mecanismo de trabajo en red y el avance hacia la definición de una política pública de cooperación internacional para Medellín y su entorno regional.

En este contexto, un aliado significativo que estimuló el trabajo de documentación, refinamiento metodológico y análisis de esta experiencia de reorganización de las visiones y perspectivas de acción sobre cooperación y desarrollo en la región, lo constituyó el proyecto “Formación de Agentes de Desarrollo Local en Antioquia: Fortalecimiento de la dimensión regional de la cooperación internacional”, liderado por la Universidad de Antioquia, con el apoyo de la Fundación CIDEAL de Cooperación e Investigación, y la participación continua de las instituciones que integran la Red Antioqueña para la Cooperación Internacional: Agencia de Cooperación e Inversión de Medellín y el Área Metropolitana ACI, Alcaldía de Medellín, Caja de Compensación Familiar de Antioquia Comfama, Caja de Compensación

Comfenalco Antioquia, Federación Antioqueña de Organizaciones No Gubernamentales, Instituto para el Desarrollo de Antioquia IDEA, Gobernación de Antioquia y Universidad de Antioquia.

La estructura de este trabajo está organizada para que el lector pueda encontrar un balance de las principales preocupaciones, dificultades y búsquedas para hacer de la cooperación internacional un medio de contribución adecuado a las tareas del desarrollo. En segundo lugar, se describe el proceso de construcción de una agenda estratégica de fortalecimiento de capacidades para la cooperación internacional, que procura construir un camino apropiado para la efectividad de la cooperación en la gestión del desarrollo. Esto incluye, también, la definición de un mecanismo de coordinación institucional que contiene un marco de estrategias, unos acuerdos de actuación, unos compromisos y un ejercicio de trabajo hacia el mediano y largo plazo.

Un siguiente tema de análisis establece una perspectiva de adaptación a una dimensión territorial de los principales elementos de la Agenda de Eficacia de la Cooperación Internacional, representados en los principios centrales de los foros de alto nivel de París 2005 y de Accra 2008. Tal vez uno de los principales aportes de este trabajo pudiese estar caracterizado por el hecho de que en su conjunto, también responde a unas preocupaciones sobre los nuevos rumbos en el debate técnico y político del Sistema Internacional de Cooperación y sobre la eficacia de ésta para el desarrollo, de suerte que se trata de un doble reto: no solo la adaptación de la Agenda de Eficacia de la Cooperación para los países de renta media, sino, y especialmente, la superación del nivel exclusivamente central o de gestión nacional de los procesos de cooperación, o sea, llevar a cabo de manera innovadora y adecuada la inserción de los nuevos potenciales de la cooperación internacional en la esfera del desarrollo regional y local.

El texto finaliza con los elementos básicos definidos en correspondencia con las consideraciones y situaciones antes enunciadas, a fin de establecer los objetivos, pertinencia y componentes en la definición de una política pública de cooperación internacional para Medellín, en un

esfuerzo por dotar a la ciudad y la región de lineamientos de largo alcance que promueva incentivos y opciones de articulación entre procesos de cooperación y prioridades del desarrollo.

Como expresión de algunos procedimientos metodológicos, se anexan instrumentos diseñados y aplicados a lo largo de este trabajo, los cuales llevados a su contexto particular, pueden ser de utilidad en aquellas iniciativas de fortalecimiento de la Agenda de Eficacia de la Cooperación Internacional en función del desarrollo endógeno.

Aunque son muchas las personas y entidades que de una u otra forma aportaron al trabajo efectuado durante estos tres años, es imprescindible hacer una nota de agradecimiento a la confianza y el respaldo brindado por el profesor e investigador Manuel Gómez Galán, Director de CIDEAL, quien ha sido uno de los socios académicos connotados para el trabajo institucional de la Universidad de Antioquia en materia de cooperación internacional, en el último decenio.

En este mismo sentido, y en virtud del apoyo incondicional recibido durante una década de trabajo académico en los asuntos de la cooperación internacional para el desarrollo, es necesario agradecer el rol jugado por la Rectoría, la Dirección de Relaciones Internacionales y la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Antioquia.

Los autores,
2011

INTRODUCCIÓN

Es reconocido que la década de los años noventa representó la emergencia de múltiples actores en el escenario de las relaciones internacionales en general y, en específico, en el campo de las agendas globales de desarrollo. La llegada de actores económicos, sociales, políticos y culturales no estaría reducida a niveles burocráticos o grupos de interés de orden nacional, sino que también, y de manera creciente, tendría un heterogéneo protagonismo de actores locales y subnacionales, articulados con dinámicas gubernamentales, gremiales, fundacionales, no gubernamentales y académicas, entre otros (Rosa de la Fuente Fernández, 2010).

Este fenómeno de nuevos actores en la interacción global y en las agendas de desarrollo tendría una expresión igualmente significativa en el caso del Sistema de Cooperación Internacional, tanto en los foros y encuentros que girarían en torno a los asuntos del financiamiento del desarrollo, como en los continuos espacios de la denominada Agenda de Eficacia de la ayuda internacional. La transición de los siglos XX al XXI en materia de debate acerca de la cooperación internacional para el desarrollo, promovió un interesante proceso de autoevaluación, crítica, revisión y proposición de nuevos caminos y estilos de relacionamiento, que pretendía superar los retos del bajo relativo financiamiento oficial para el desarrollo y del bajo impacto visible de las acciones de cooperación internacional, en suma, los asuntos más cruciales de la crisis del Sistema, los cuales tendrían diferentes rutas en términos de tratamiento técnico, intercambio político y gobernabilidad.

En efecto, los temas del financiamiento para el desarrollo se han debatido en escenarios relativamente dispersos, con intereses divergentes, discontinuidad en los agentes y una cierta fragmentación en términos de gobernabilidad institucional. Si bien la Cumbre de Monterrey sobre la Financiación para el Desarrollo llevada a cabo en México (ONU, 2002), representó un importante esfuerzo institucional por enmarcar este debate y las soluciones posibles en el seno del

Sistema de las Naciones Unidas, los hechos posteriores hablaron, no solo del fracaso de sus resultados en términos de los objetivos de la misma, sino también en materia de gobernabilidad institucional y de un futuro de mayor coordinación de estas temáticas. Aún con la necesidad de avanzar en el financiamiento para la consecución de las metas de los Objetivos del Milenio, algo que el conjunto de instituciones, organismos, países y actores de la cooperación internacional para el desarrollo definió como prioritario en los diversos espacios del Sistema Internacional de Cooperación, en la práctica fue evidente la atomización de los escenarios de deliberación y de decisión, lo cual se sumaría al lánguido resultado de unos flujos de cooperación oficial para el desarrollo que en promedio estarían cercanos a la mitad de la apuesta del 0,7% del PIB de los países de renta alta (OECD, 2010), como propósito político establecido desde la década de los setenta (ONU, 1980).

En contraste, el debate en torno a una mayor visibilidad de los impactos de la cooperación internacional en materia de resultados y de transformación efectiva de las condiciones de vida de los beneficiarios últimos de este tipo de acciones, tendría un camino continuo, creciente en actores y con una importante gobernabilidad institucional. Este proceso sería conocido como la “Agenda de Eficacia de la Ayuda Internacional”, impulsada y sostenida de manera preponderante por el Comité de Ayuda al Desarrollo CAD de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico OCDE (OCDE, 2009). Esta Agenda, estaría centrada en una especie de enfoque “eficientista” y de reorganización de los procesos de gestión de las acciones de cooperación, inicialmente con una marcada visión y lógica desde los países y flujos de apoyo del Norte hacia el Sur.

Los antecedentes del II Foro del Alto Nivel sobre Eficacia de la Ayuda Internacional en París (2005), recogen la ruta y temática de dicho enfoque en la perspectiva de una reconfiguración de los sistemas nacionales oferentes y receptores de cooperación, por lo que los principios de la Declaración de París y el Foro mismo, darían lugar a un punto de inflexión y cambio cualitativo en la construcción de esta

Agenda, a lo que se añadiría una inusual programación de compromisos, metas e indicadores, especialmente previstos para los países oferentes (OCDE, 2005).

El tinte “eficientista” del Foro de Alto Nivel en París sería matizado en el III Foro en Accra (2008) con la llegada de diversos actores, perspectivas y la apertura hacia la consideración de otras modalidades de cooperación, como la Sur-Sur y Triangular, abriendo un debate, igualmente político, en el sentido de la relación entre cooperación internacional y desarrollo (OCDE, 2008).

Accra es un foro que representó el enriquecimiento de las visiones primordialmente impulsadas por los países de renta alta, llevando el debate de la Agenda de la Eficacia al encuentro con las perspectivas heterogéneas de países receptores de renta media, de organismos internacionales y de las recientes plataformas de las organizaciones de la sociedad civil. Tal vez uno de los principios y conceptos de mayor discusión y ampliación ha sido el paso de un enfoque de Apropiación originalmente planteado para los sistemas de gestión nacionales de los socios receptores, hacia la noción de “Apropiación Democrática y Local”, con la cual se revitaliza la perspectiva de una mayor inclusión de actores en los procesos de construcción del desarrollo, incluyendo la dimensión de lo subnacional como espacio de acción de la cooperación internacional (Grupo asesor sobre sociedad civil y eficacia de la ayuda, 2008).

A partir de Accra la aplicación de los principios de la Agenda de Eficacia no comprende el exclusivo campo de los Sistemas Nacionales de Cooperación, esto por cuanto es abierto el potencial de los espacios subnacionales, generando retos, no solo para aquellos sistemas, sino también para el caso de una aplicación y contextualización de estos principios en una dimensión territorial, los cuales requieren caminos de adaptación y construcción particulares, algo que estará ligado a las situaciones específicas de las interacciones técnicas y políticas de la cooperación internacional en los contextos subnacionales.

Cooperación Internacional y Coordinación en el Territorio [12]

En particular, en América Latina y el Caribe el debate local y la contextualización subnacional de los principios de la Agenda de la Eficacia tiene pocas evidencias, en el marco de los procesos de fortalecimiento de la cooperación insinuados en los niveles territoriales. La discusión sobre las implicaciones y las estrategias de respuesta frente a los cambios de rumbo en el Sistema Internacional de Cooperación, parece estar prácticamente concentrada en entidades, organismos y especialistas de la cooperación internacional, generalmente asociados a la gestión y coordinación oficial de la misma y en algunos círculos académicos.

Algunas ciudades y territorios latinoamericanos que presentan ciertos avances en modelos descentralizados de gestión de la cooperación internacional, tienen como característica una mayor coordinación y articulación con los Sistemas Nacionales; sin embargo, no hay evidencia significativa en el sentido de que estos espacios hayan incorporado a sus procesos estratégicos y de actuación, una adaptación de los retos propuestos en el marco de los principios y enfoques de la cooperación internacional para el desarrollo, planteados desde los diferentes foros de alto nivel sobre eficacia de la ayuda.

Tal vez una de las implicaciones más retadoras del proceso técnico y político desprendido a partir del debate sobre la Agenda de la Eficacia, puede estar en la necesidad creciente de construir modelos explicativos y desarrollos teóricos que permitan comprender y adaptar las dinámicas de la cooperación internacional, no solo desde una orientación Norte – Sur, sino también desde una perspectiva Sur – Sur, soportada en la interacción de múltiples actores y articulada a las prácticas y reflexiones de los procesos de internacionalización y cooperación existentes en los territorios.

Una apuesta en este sentido, interpela de manera ineludible al sector académico latinoamericano, quien está llamado a jugar un rol de mayor creación conceptual, técnica y política, más allá de las fronteras funcionalistas e instrumentalistas de la cooperación y de los enfoques contruidos en los países de renta alta, los cuales han permitido a los

organismos y naciones oferentes pensar y actuar a su legítima manera los procesos de cooperación, pero a la hora de explicar las lógicas de otros modelos y la complejidad de las relaciones entre cooperación y desarrollo, no son satisfactorios, especialmente cuando estas relaciones son asumidas en una dimensión Sur-Sur y desde los territorios.

Lo que resulta paradójico, es la creciente y en alguna medida generalizada tendencia de procesos de internacionalización y de relacionamiento exterior de localidades, regiones y ciudades, sin que exista una correspondiente o al menos insinuada respuesta estratégica desde estos ámbitos subnacionales con respecto a la definición de estrategias y propuestas de actuación en materia de cooperación internacional para el desarrollo. Proceso que debería contemplar una debida adaptación de la agenda de eficacia a estos contextos, propiciando la construcción de vínculos creativos entre los lineamientos globales del Sistema Internacional de Cooperación y el establecimiento de iniciativas de cooperación consecuentes y en función de las propias prioridades del desarrollo: socialmente apropiadas, presupuestalmente programadas, interinstitucionalmente armonizadas, orientadas a resultados que contribuyan a los esfuerzos de desarrollo, soportadas en relaciones asociativas de orden programático y sostenibles en el largo plazo.

Esto es específicamente más inquietante y admisible si nos estamos refiriendo a una perspectiva de cooperación internacional relativa a países y regiones de renta media, en los que la adaptación de la agenda de eficacia implica no solo la exploración de nuevas modalidades de cooperación, sino también un trabajo más orientado hacia lo que para estos países podría definirse como “agenda positiva”.

Esta agenda, aludiría a la incorporación en las estrategias de cooperación de asuntos como sistemas productivos y de servicios, adopción de iniciativas pertinentes en ciencia, tecnología, innovación y cohesión social, perspectiva de derechos y deberes ciudadanos, construcción de identidades culturales, a la vez que el mejoramiento de

la proyección del territorio como factor de experiencia de desarrollo transferible, de expansión de las modalidades de cooperación descentralizada y Sur-Sur, y de asimilación y transversalización de temáticas capitales en la agenda local y global del desarrollo. Una agenda positiva supondría una postura institucional compartida, donde se delimita el papel de la cooperación diferente a una función asistencialista, reflejando una preocupación por la calidad y el impacto de la cooperación internacional, lo que es de suma transcendencia como hecho político y técnico.

En el caso de Colombia, los avances en materia de definición de agendas estratégicas territoriales para la gestión y el fortalecimiento de capacidades en cooperación internacional, son realmente incipientes; en general, existe un esfuerzo desde el organismo gestor de la cooperación del nivel nacional por establecer comités territoriales y agendas regionales orientadas a la definición de temas y sectores, preferentemente asociados a los planes departamentales de desarrollo, en un enfoque de demanda y de coordinación de la búsqueda de recursos. Aunque este enfoque busca fortalecer las acciones territoriales de gestión de cooperación, replicando en cierta medida el esquema central de operación y coordinación desde el Estado, no ha representado un avance significativo en términos de fortalecer capacidades en el territorio, a partir de estrategias que estrechen los potenciales de la cooperación internacional con las prioridades de desarrollo, definidas en los instrumentos de planificación de mediano y largo plazo.

Es de resaltar ejercicios de coordinación y, en cierta manera, de alineación realizados en ciudades como Bogotá, Cartagena, Medellín y Pasto, con el acompañamiento de organismos internacionales de orden bilateral y multilateral, en donde se ha trabajado de manera permanente en la definición de estrategias de cooperación caracterizadas por apoyos políticos, participación de diferentes actores, relativa focalización en asuntos prioritarios, mejoramiento de las instancias de gestión y documentación de sus avances.

La experiencia de Antioquia en el diseño y puesta en marcha de una agenda estratégica para el fortalecimiento de capacidades de cooperación, plantea el mejoramiento de condiciones institucionales y de interacción público-privada, tanto en términos del universo de los procesos de gestión, como de los asuntos técnicos, políticos y de construcción teórico-práctica.

Detrás del estilo descriptivo y de orientación metodológica existente en los capítulos siguientes, debe suponerse la presencia de una reflexión crítica y constructiva de orden interinstitucional, que ha llevado a la región antioqueña a la generación de un modelo de apropiación que puede ser pionero en la medida en que avanza en la concreción de desafíos contemporáneos, algunos revitalizados, otros nuevos, desde la teoría y práctica de la cooperación internacional, procurando un aporte que hipotéticamente puede resultar en uno de los asuntos más trascendentes para la relación entre cooperación y desarrollo en el siglo XXI: el rol internacional de los territorios subnacionales en países emergentes.



Capítulo 1

**UNA DÉCADA DE PERSPECTIVAS INTEGRADORAS DE
LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN ANTIOQUIA
2000 - 2010**



1. Una década de perspectivas integradoras de la cooperación internacional en Antioquia 2000 - 2010

Para Colombia y específicamente para algunas regiones, la cooperación ha sido un medio de relevancia histórica y un mecanismo efectivo para construir sinergias institucionales y acciones público-privadas desde el territorio.

Antioquia ha tenido una considerable trayectoria en términos de cooperación internacional y ha buscado que ésta sea un instrumento eficaz para el desarrollo local y regional. En la región se han planteado visiones acerca de la pertinencia de la cooperación como medio para el desarrollo, haciendo consciente la necesidad de una participación protagónica o de mayor perfil en escenarios de negociación y decisión multilaterales y bilaterales.

Coincidente con la realización de la Cumbre del Milenio, en el año 2000 un grupo de instituciones antioqueñas interesadas en fortalecer la cooperación internacional, propiciaron encuentros de diagnóstico y evaluación de potencialidades para otorgarle un posible nuevo rumbo a las tareas de gestión de cooperación, hecho que permitió por primera vez identificar de manera colectiva algunos problemas prioritarios de la región en esta materia.

Desde entonces, la preocupación por la creación de un Sistema Regional de Cooperación Internacional en Antioquia, que permitiese fortalecer las relaciones con organismos internacionales y mejorar la coordinación de los procesos de cooperación, estuvo presente en numerosas instituciones no gubernamentales, académicas, gremiales y oficiales, asunto también dialogado y acompañado por la entonces Agencia Colombiana de Cooperación Internacional – ACCI. Es interesante anotar cómo la búsqueda de un mecanismo regional para una mejor interlocución en los procesos de cooperación, se basaba en una construcción colectiva y participativa que permitiese la conformación de una plataforma de trabajo y planificación de tales procesos.

Mediante diferentes talleres y reuniones con la presencia de instituciones y actores de diverso origen, se logró identificar una agenda común en la que establecieron los problemas más importantes y retos a afrontar en la creación de un Sistema Regional de Cooperación, con un mecanismo de apoyo que para esta época fue denominado como la “Red de Cooperación Internacional de Antioquia”, con el objetivo principal de promover y gestionar la creación y desarrollo de dicho sistema. Se partía de la necesidad de mejorar el conocimiento para la gestión de cooperación, difundir y compartir información y establecer un análisis y reconocimiento de experiencias aleccionadoras en materia de cooperación.

Una característica que presentaba la región era la rica experiencia de las organizaciones públicas y privadas en intervenciones para el desarrollo en sectores y temas como educación, salud, vivienda, prevención de la drogadicción, convivencia pacífica y otros, al tiempo que se reconocía que a pesar del dinamismo y trayectoria de estas instituciones, comprometidas en acciones de cooperación internacional, era preocupante la actuación de manera desarticulada o, incluso, sin mayor experiencia en la gestión de procesos de cooperación.

A finales del año 2000 emergió un primer diagnóstico de consenso con los problemas prioritarios que centraban la atención sobre las dificultades en materia de gestión de cooperación, las cuales debían ser superadas mediante la implementación de un sistema regional de cooperación internacional.

Estos problemas fueron agrupados en diez asuntos básicos, documentados para entonces (Red de cooperación internacional de Antioquia, 2003), y referidos a los siguientes aspectos:

- a. Bajo nivel de confianza interinstitucional: se planteaba la necesidad de mejorar la confianza entre instituciones con diversa experiencia en la intervención para el desarrollo, especialmente la búsqueda de una menor confrontación público-privada, superar los centralismos y el sentido de autosuficiencia regional. Igualmente, se abogaba por una mayor accesibilidad de todos a la información y porque no fuese vista la

cooperación internacional como una realidad cargada de intereses no transparentes.

b. Desconocimiento de la normatividad: alusivo al desconocimiento de los actores locales con respecto a la normatividad y reglas de juego existentes para la cooperación internacional.

c. Información sin valor agregado: referida a la poca información producida entre las partes en términos de gestión de cooperación, a la limitación de acceso de los diferentes actores y los inexistentes espacios de comunicación y eventos para difundir las diversas experiencias.

d. Desconocimiento de las fuentes cooperantes: correspondiente a cierto desconocimiento de la dinámica internacional, de las estrategias y programas de los cooperantes y a la escasa capacidad de negociación con dichas fuentes.

e. Agenda estratégica inexistente: una preocupación central que identificaba la ausencia de acuerdos básicos y de prioridades de las instituciones antioqueñas en una agenda común, para la orientación de la demanda de cooperación internacional de la región. Así mismo, se hablaba de la necesidad de integrar los programas y proyectos a planes estratégicos regionales y locales y de pasar de una visión de proyectos aislados a un sistema de beneficio regional. La importancia sobre el significado y el para qué de la cooperación internacional era un interrogante explícito en estas reflexiones institucionales, lo cual incluía, además, el cuestionamiento sobre el significado del accionar de las mismas en términos de su aporte al desarrollo regional.

f. Descoordinación institucional: se hablaba de la desarticulación entre entidades de la región con baja trayectoria de trabajo intersectorial y la duplicidad de funciones de instituciones actuando sobre un mismo problema, sin coordinación alguna. Igualmente, se refería a la dispersión de espacios de trabajo de reflexión sobre la cooperación, así como a la fragmentación de la demanda y oferta de la misma, y a la propia debilidad institucional para afrontarla.

g. Baja formación en cooperación: se mencionaba la poca información, documentación y formación sobre los temas de cooperación, al tiempo

que se apuntaba acerca del desconocimiento de las diferentes modalidades de cooperación y de un escaso trabajo en red.

h. Incipientes procesos de monitoreo y evaluación: se evidenciaba una muy baja evaluación de impacto de los programas y proyectos, así como la falta de sistematización de experiencias significativas. A esto se sumaba la ausencia de estados de arte sobre la cooperación en la región y de asuntos de gestión de información, y el desconocimiento sobre programas y proyectos existentes.

i. Individualismo: se denunciaba un protagonismo institucional con marcada gestión individual y dificultad para compartir experiencias y conocimientos.

j. Visión de corto plazo: se ratificaba la ausencia de políticas estratégicas y de enfoques de mediano y largo plazo, para trabajar de manera sistemática en el fortalecimiento de los procesos de cooperación y en la construcción de capacidades para la gestión de la misma.

No obstante estos problemas identificados, se resaltaba la experiencia de buena parte de las organizaciones promotoras del sistema regional de cooperación en la ejecución de programas y proyectos de cooperación internacional, y la trayectoria de intervención e inversión social que muchas de ellas tenían con incidencia en el desarrollo regional y local en Antioquia. Para aquel momento, se mencionaban alianzas de trabajo destacadas como la red de entidades de capacitación para el empleo, el grupo de trabajo sobre infancia, la veeduría del plan de desarrollo de Medellín y el observatorio para la integración y la equidad de Antioquia.

A estas acciones basadas en alianzas, se sumaban como antecedentes importantes los avances en procesos de cooperación oficial obtenidos a partir de convenios de fortalecimiento institucional con organismos internacionales como el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo –PNUD–, con acciones específicas en el acompañamiento de políticas y programas para la intervención en diferentes sectores del desarrollo.

En esta dinámica, cabe destacar los proyectos COL 88/010, COL 93/019 y COL 97/005 del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo en asocio con el Municipio de Medellín y la Gobernación de Antioquia, dirigidos al establecimiento de políticas urbanas en la prevención y atención de desastres, a la modernización de la administración departamental y a la generación de una estrategia de cooperación de orden territorial en la subregión de Urabá, en el noroccidente colombiano, zona para entonces profundamente impactada por hechos de violencia y delitos de lesa humanidad, en la cual se buscaba una coordinación de los organismos de cooperación para establecer un apoyo a diferentes iniciativas públicas y privadas, surgidas desde las localidades urabeñas.

La importancia de buscar una mejor actuación de las localidades y regiones de cara a las oportunidades de los procesos de cooperación internacional, tenía eco en el organismo coordinador de orden nacional que en aquella época correspondía a la Agencia Colombiana de Cooperación Internacional –ACCI, debido al interés que esta entidad tenía en potenciar capacidades subnacionales y configurar así la participación territorial en el Sistema Nacional de Cooperación.

Esta perspectiva, coincidía con la preocupación de la región antioqueña de profundizar los procesos de cooperación descentralizada, en los que se esperaba el apoyo del gobierno nacional, pero igualmente el protagonismo de los gobiernos locales. La visión a favor de una cooperación descentralizada, especialmente que llegase a la conformación de estrategias públicas y de gestión de cooperación, al menos en el gobierno departamental y en la capital de la región, era vista como un paso clave para la formación de alianzas y redes entre lo público, lo privado y lo social, para promover un mayor impacto y sostenibilidad en la intervención para el desarrollo.

A este concepto del rol público en la cooperación descentralizada, se sumaba, en consecuencia, una perspectiva complementaria por el rol e importancia institucional que en la región han tenido actores del sector privado y social, con liderazgos y participación significativa en la

conducción de iniciativas de desarrollo y en la solución de problemas existentes en el territorio. De esta manera, no solo se reconocía la necesidad de articular la cooperación descentralizada con las políticas públicas, sino que igualmente se pensaba la cooperación descentralizada a partir del potencial que los nuevos actores podrían ofrecer en la gestión del desarrollo. Así, la creciente noción de una cooperación con vocación autonómica propia de cada región, reforzaba la idea de un proceso de gestión más cercano a los sujetos beneficiarios de la misma y a las vocaciones y prioridades del desarrollo configuradas en los espacios locales y regionales.

Desde la incipiente propuesta de organización de un sistema regional de cooperación, se procuraba por una mayor participación del nivel subnacional en las políticas y estrategias que en esta materia debía liderar el gobierno nacional. En este sentido, se hablaba de que era fundamental impulsar desde la coordinación del sistema nacional una política oficial que favoreciera la cooperación descentralizada, por lo que el sistema nacional debía ser el resultado igualmente de la participación de socios estratégicos localizados en los territorios y pertenecientes también a las organizaciones de la sociedad civil.

Esta postura por una dimensión más activa e integradora de la cooperación al desarrollo en el territorio, liderada desde las entidades que en Antioquia promovían procesos de cooperación internacional, es una característica política y técnica que ha estado presente a lo largo de la década 2000-2010 en los supuestos y reflexiones que han soportado los intentos y, finalmente, la conformación y formalización de la hoy existente Red Antioqueña para la Cooperación Internacional. Tanto en la primera mitad de la década, como al final de la misma, se ha argumentado de manera central la necesidad de una interacción institucional que permitiese maximizar la utilización de los recursos y de las oportunidades existentes, que incluyera a los actores con capacidad e incidencia para el desarrollo de la región y posibilitara la interlocución con la comunidad internacional, desde un territorio con potencialidades y en la perspectiva de convertirse en una región equitativa, competitiva y sostenible, capaz de generar valor agregado a

los flujos económicos y de conocimiento regionales, nacionales y mundiales.

Haciendo hincapié en la finalización de la primera década del siglo XXI, y centrando la mirada en la institucionalidad de la cooperación oficial existente en la región, es notable la capacidad lograda por la Alcaldía de Medellín a través de la Agencia de Cooperación e Inversión de Medellín y el Área Metropolitana ACI, mientras que en el nivel departamental no ha sido evidente la definición de una estrategia de cooperación que demuestre capacidades técnicas y políticas como hoy lo exigiría el complejo mundo de las interacciones internacionales de un territorio, especialmente si se trata de una de las regiones más dinámicas del país desde el punto de vista socioeconómico. Aunque hay diferencias en términos de capacidades institucionales en la administración pública de Antioquia y Medellín, es notorio que ambas entidades hayan estado presentes durante esta década en el grupo de instituciones público-privadas que antes conformaban el denominado Comité Regional de Cooperación y que posteriormente derivaron en la actual Red Antioqueña de Cooperación Internacional.

Podría decirse que el debate, la reflexión y la proposición de una perspectiva integradora y estratégica de la cooperación internacional, como contribución a las dinámicas del desarrollo regional y local en Antioquia, proviene en buena medida de empresas sociales y de instituciones académicas que han estado presentes igualmente en las iniciativas de estructuración de una plataforma territorial de construcción de capacidades para la cooperación internacional.

En específico, las cajas de compensación familiar Comfama y Comfenalco Antioquia, han tenido un destacado rol institucional en la gestión de la cooperación internacional, con transformaciones estratégicas que las han llevado a ser un actor relevante, no solo por la incidencia de su trabajo en el desarrollo, sino también por el posicionamiento de la cooperación como eje de acción transversal en su quehacer institucional. Comfama ha logrado proyectar un pensamiento renovado en materia de cooperación internacional y de intervención

social, con innovaciones en sus servicios y una creciente articulación a la gestión de conocimiento y transferencia de capacidades, mediante una agenda sistemática con organismos multilaterales y de pensamiento internacional. Un aporte similar, en experiencia y desarrollo de capacidades para la cooperación internacional lo han tenido otras entidades de renombre en su tarea de inversión social, como son la Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia, Conciudadanía, Corporación Mundial de la Mujer, Corporación Región, Interactuar y Microempresas de Antioquia, entre otras.

Debates sobre el significado y pertinencia de la cooperación internacional para el desarrollo han ido tomando importancia en Organizaciones de la Sociedad Civil OSC, aglutinadas por la Federación Antioqueña de Organismos No Gubernamentales FAONG, en cuyo seno se ha conformado un grupo de pensamiento que ha venido liderando las discusiones sobre la Agenda de Eficacia del desarrollo, expresando en el territorio un debate abordado en el contexto mundial y nacional, acerca del rol e importancia que tienen las OSC en la gestión del desarrollo y en tanto socios de primera línea en los procesos de cooperación internacional. La FAONG ha permitido en la práctica una articulación de las visiones y enfoques de trabajo con los procesos públicos y privados de desarrollo, enriqueciendo el espectro de actores y mejorando la interlocución de los mismos en las tareas de inversión social, algo que en muchos espacios subnacionales latinoamericanos apenas se está buscando integrar en el debate del desarrollo y en la construcción de dinámicas de cooperación internacional.

Desde el punto de vista académico, es notable la experiencia del Nodo Occidente de la Red para la Internacionalización de la Educación Superior RCI, especialmente en materia de cooperación académica y en la búsqueda de aportes al proceso de internacionalización de la región y la ciudad metropolitana. En particular, ha sido la Universidad de Antioquia, miembro de la RCI, quien ha promovido y liderado el análisis académico y la proyección social que debe tener la Agenda de Eficacia, por lo que su aporte a la construcción de una mayor dinámica de la Red Antioqueña para la Cooperación Internacional, ha estado basado en

una praxis en la que el debate internacional busca ser adaptado a los enfoques y estrategias de trabajo, en una dimensión de desarrollo territorial y de internacionalización de la región.

Con estos antecedentes y perspectivas de actuación en la gestión de la cooperación internacional, pensadas y practicadas desde instancias oficiales, privadas, sociales y académicas, toma fuerza la iniciativa de establecer una plataforma regional para la construcción de capacidades y sinergias, que tuviese como elementos centrales la definición de unos lineamientos estratégicos, un mecanismo de coordinación y trabajo, la generación de un acuerdo de voluntades y el establecimiento de un plan de acción plurianual. De esta manera, surge la Red Antioqueña para la Cooperación Internacional, en un momento en el que la masa crítica institucional en torno a enfoques de cooperación ha mejorado ostensiblemente en la región, y el debate sobre la Agenda de Eficacia toma fuerza por la necesaria inclusión de actores subnacionales, ante el reto de construir caminos adaptados a las discusiones y lineamientos emergentes en el sistema internacional de cooperación y en el sistema de cooperación colombiano.

La Red es una instancia facilitadora de procesos de cooperación del nivel regional, conformada en un inicio por la Alcaldía de Medellín, la Agencia de Cooperación e Inversión de Medellín y el Área Metropolitana –ACI, la Gobernación de Antioquia, el Instituto para el Desarrollo de Antioquia, IDEA-, la Caja de Compensación Familiar de Antioquia COMFAMA, la Caja de Compensación Familiar COMFENALCO Antioquia, la Federación Antioqueña de Organizaciones No Gubernamentales –FAONG-, y la Universidad de Antioquia.

Esta convergencia institucional es una plataforma de planificación y gestión que busca construir capacidades con el Sistema Nacional de Cooperación, mediante la integración de la agenda internacional de desarrollo al contexto local y regional, es decir, un proceso propio, si se quiere ad hoc, de contextualización de la agenda de eficacia de la cooperación en un ámbito soportado en las especificidades y vocaciones existentes en el territorio, que propende por la inclusión de una agenda positiva de desarrollo.

Cooperación Internacional y Coordinación en el Territorio [28]

La noción de agenda positiva en cooperación internacional para la región, supone una postura institucional compartida, en la que se busca, desde el punto de vista de la incidencia de los procesos de cooperación, generar una mayor calidad e impacto de los mismos, lo que tiene un alto significado como hecho político y técnico.

La Red no es una plataforma de gestión de programas y proyectos de cooperación y no es asimilable a los Comités Departamentales de Cooperación, los cuales tienden a estar conformados por diversas organizaciones con el liderazgo de las gobernaciones departamentales, y en términos generales adoptan como prioridades de la agenda regional la definición de líneas temáticas a partir de los planes de desarrollo departamentales.

En contraste, la Red Antioqueña de Cooperación reconoce que el liderazgo y la coordinación del Sistema Nacional está en los ámbitos técnico y político del gobierno central, es decir, en la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional –Acción Social- y en la Dirección de Cooperación Internacional de la Cancillería, a la vez que en el ámbito regional identifica al Gobierno Departamental como el enlace e intermediario de la cooperación oficial, junto con la ACI en el nivel local para el caso del Municipio de Medellín.



Capítulo 2

EL CONTEXTO DE PARÍS – ACCRA SOBRE LA EFICACIA DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL Y LOS RETOS DE UNA AGENDA DE GESTIÓN DESDE EL TERRITORIO



2. El contexto de París – ACCRA sobre la eficacia de la cooperación internacional y los retos de una agenda de gestión desde el territorio

2.1. El debate sobre la Agenda de Eficacia y la dimensión territorial del desarrollo

La manifestación de diferentes actores en el espacio de los debates y encuentros en torno a la Agenda de la Eficacia de la Cooperación, ha incluido en el proceso posterior al Foro de Alto Nivel de Accra, la movilización de múltiples mesas globales y regionales de diálogo para enriquecer la perspectiva de visiones, lógicas, oportunidades y desafíos en materia de cooperación y desarrollo.

En el marco de esta ampliación de protagonistas, las organizaciones multilaterales especializadas en el pensamiento y direccionamiento de la cooperación internacional, como la OCDE y el PNUD, han posibilitado la expansión de interlocutores y la llegada de diversos mecanismos y mensajes al debate, dentro de los cuales no estarían exentos los actores de mayor relacionamiento territorial: los gobiernos locales, las organizaciones de la sociedad civil, y si se quisiera ampliar más el alcance, las entidades privadas, los parlamentos locales y hasta la academia. En otras palabras, la entrada en versión amplia y concurrente de una perspectiva territorial de la Agenda de Eficacia, que no podría entenderse desde la simplificación de la cooperación descentralizada de carácter oficial.

La idea de una “apropiación democrática y local” propuesta en el Programa de Acción de Accra AAA, implicaría repensar y robustecer el carácter de los actores no “estato-centrales” en la gestión realista de los principios de la Declaración de París sobre Eficacia de la Ayuda al Desarrollo. Si la dimensión territorial establece un ámbito de actuación concreto, también puede propiciar una suerte de lógica diferencial con respecto a la gestión de cooperación desde los niveles gubernamentales nacionales, en gran medida porque la interacción entre diferentes agentes, agendas, instituciones y contextos de

planeación y desarrollo toman en el territorio forma específica, al igual que generan un entorno de actuación en el que las apropiaciones, alineaciones, coordinaciones y prioridades pueden estar más identificadas y promocionadas.

Sin duda, hoy no podríamos negar que en el complejo espacio de interacciones expresadas en el escenario mundial, no se presentase el protagonismo creciente de territorios y de regiones llamados a inserciones internacionales, así como de los actores territoriales localizados en ellos.

También sucede el hecho de que en el territorio, la cooperación internacional aumenta en importancia, dada la posibilidad de interlocución con instituciones y agendas, en las que se tienen campos de intereses coincidentes para las fuentes de cooperación, las entidades mediadoras y los mismos actores receptores: uno de estos ámbitos es la denominada Agenda de Eficacia.

Hay en el territorio oportunidades para la articulación de intereses entre agentes promotores del desarrollo, que esperan resultados más verificables, evaluables, sistematizables y, en alguna medida, transferibles. Desde el punto de vista de la política exterior de estados y de territorios, la cooperación es un proceso que permite construir capacidades institucionales y sociales, mejorar dinámicas de cohesión social, posibilitar sostenibilidad en las tareas de alivio a la pobreza y en la introducción de dimensiones importantes del desarrollo humano.

Sin embargo, las reformas, transformaciones, giros institucionales y acomodamientos de los sistemas nacionales de cooperación internacional de los países históricamente receptores o socios, se han estado formalizando de una manera relativamente más evidente en los gobiernos centrales, ministerios y organismos de orden nacional. En contraste, son pocas las experiencias de transformaciones desde las capacidades regionales y locales, aunque la dimensión territorial tenga importancia clave en los asuntos de potenciales agendas de cooperación para la gestión del desarrollo.

Es tendencial que los sistemas nacionales de cooperación de países receptores participen en foros internacionales de alto nivel sobre “eficacia de la ayuda” y avancen en reformular capacidades nacionales, mejorar el diálogo Sur-Norte, Norte-Sur y en algo la interacción Sur-Sur. Antes o después de los foros de alto nivel sobre eficacia de la ayuda en París (2005) y en Accra (2008), los sistemas nacionales han promovido una mayor consciencia, involucramiento y procesos de modernización, profesionalización y organización de la cooperación oficial al desarrollo, según los seguimientos y evaluaciones internacionales que la OCDE ha propiciado.

Lo anterior es constatable tanto en países que se han adherido a la Declaración de París, como es el caso de Colombia, como también en países que no lo han hecho, donde los sistemas nacionales están trasegando por ciertas capacidades construidas y por ciertas agendas ya identificadas, como sucede en Chile, Costa Rica, Uruguay y Venezuela.

Se trataría de un doble reto: por un lado, la identificación y puesta en ejecución de agendas de trabajo en cooperación desde las regiones y las localidades, algo relativamente inusitado desde la lógica de los países históricamente receptores de cooperación. Por otra parte, estaría el hecho de que el proceso no termine sesgado hacia una visión de dependencia en el uso de la cooperación internacional, de carácter asistencialista o de corte caritativo, una suerte de condición inferior subnacional, sino que también se pueda avanzar hacia agendas de desarrollo estratégicas que empiezan a ser emergentes en casos locales de América Latina.

Este último hecho es de destacar, dado que algunos territorios empiezan a demandar una lógica de cooperación estratégica, surgida desde las necesidades de modernización de regiones pertenecientes a países de renta media. Es interesante advertir que coexisten propósitos de atención a cuestiones de rezagos socioeconómicos y de derechos, con asuntos de fortalecimiento de estructuras institucionales, económicas y de transformación de la dinámica de desarrollo local y regional.

En este sentido, la búsqueda de una mejor articulación de las agendas de desarrollo subnacional con estrategias de cooperación internacional, podría ser explicada en la medida en que la dimensión territorial tuviese una lógica con características algo más particulares que la cooperación promovida por los sistemas nacionales. Al menos tres causas podrían explicar esta relativa particularidad:

Se trata de construir estrategias de cooperación desde una dimensión en la que existen modelos más o menos explícitos de desarrollo regional y local, con los que se procura reorganizar, fortalecer o consolidar el papel del territorio en un escenario de relaciones nacionales e internacionales cambiantes. En los territorios la cooperación no podría ignorar plenamente la cuestión de los modelos de desarrollo.

Una segunda causa sería el hecho de que en países en transición, la lógica de la cooperación internacional tiene una mayor complejidad si se trata de territorios en los que conviven asuntos de línea de pobreza, junto con zonas de nivel de desarrollo de renta media, lo que modifica y vuelve más heterogéneo el panorama y lo enriquece en términos de agendas y objetivos.

En tercer lugar, no se trataría solo de una cooperación que debe ser asumida como un proceso de construcción de capacidades para la exclusiva ejecución o gestión integral del ciclo de programas y proyectos, sino especialmente para la interlocución mundo, para la construcción de procesos de transformación y la articulación con un contexto multi-actor y multidimensional del desarrollo.

Por tanto, hablaríamos de una visión de la cooperación internacional que desde la lógica subnacional no solo permitiese una mayor eficacia en la gestión del desarrollo, sino que igualmente acompañase una perspectiva estratégica de la política exterior practicada desde el territorio. Un medio para mejorar los alcances, objetivos y metas del relacionamiento exterior, en un necesario proceso de geopolítica, diplomacia multinivel e internacionalización regional y local.

En el sentido de una presencia cada vez más reconocida en el marco del proceso de ampliación de interlocutores y de agendas en torno al sistema internacional de cooperación, es significativo relieves dos manifestaciones territoriales que buscan incidir en la nueva configuración y arquitectura de la cooperación internacional para el desarrollo.

Una de ellas corresponde a la red de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos, CGLU, quienes han actuado de manera protagónica y relacionada con la OCDE para establecer diálogos y vocerías con el fin de unificar una posición sobre la Eficacia de la Ayuda y los Gobiernos Locales (CGLU, 2009), de cara a la participación en el IV Foro de Alto Nivel en Corea del Sur 2011. Otra tiene que ver con el encuentro sobre cooperación descentralizada y agenda de eficacia donde se captó la visión de autoridades locales y regionales europeas y redes de cooperación, al tiempo que se establecieron consultas preliminares en África y América Latina para aportar al encuentro en Corea.

En lo que respecta a la CGLU, es contundente su afirmación sobre cómo los gobiernos locales están posicionados de forma única para promover la democracia, contribuir a la reducción de la pobreza, aportar a la consecución de las metas de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y para otorgar poderes a la ciudadanía en la perspectiva de una mejora de la calidad de vida en sus comunidades.

Para esta red de ciudades “en diferentes regiones del mundo, los gobiernos locales han demostrado que constituyen un marco de toma de decisiones efectivo para definir las prioridades de desarrollo social, promoviendo un ambiente de colaboración y diálogo con la ciudadanía. Esta colaboración refuerza la capacidad de los gobiernos locales para incorporar a los grupos marginados, particularmente a mujeres y jóvenes, en procesos de toma de decisión a nivel municipal que contribuyan a la formulación de políticas y programas más integrales... los gobiernos locales tienen la capacidad de diseñar servicios más relevantes y apropiados a las necesidades de todos sus ciudadanos. Esta es una verdadera apropiación local” (CGLU, 2009:18).

Desde el punto de vista de los principios de la Declaración de París, el rol de los gobiernos locales es múltiple. En apropiación, se deben democratizar los procesos, dado que las estrategias de desarrollo requieren apropiación de niveles sub-nacionales de gobierno para defender los intereses de sus comunidades, y velar porque la cooperación descentralizada responda a las prioridades de los gobiernos locales del Sur. En materia de alineación, la cooperación al desarrollo y las estrategias nacionales de desarrollo deben estar alineadas con los marcos fiscales descentralizados existentes y deben contribuir a reforzar la autonomía local y a promover el desarrollo sostenible y la descentralización en los territorios. En cuanto a la armonización, es necesaria la coordinación y la complementariedad de las acciones de los diferentes actores del desarrollo desde una dimensión territorial, a la vez que los actores de la cooperación descentralizada deberían buscar la coordinación de sus intervenciones. En lo que respecta a la gestión orientada a resultados, se tornan clave los impactos de la cooperación al desarrollo en términos de la descentralización y el desarrollo local, en tanto son aspectos de una buena gobernanza. Finalmente, de cara al principio de mutua responsabilidad, se trataría del fortalecimiento de la transparencia y la responsabilidad para resultados de desarrollo.

Por otra parte, los encuentros de cooperación descentralizada realizados en varias regiones del mundo, con el propósito de discutir y proponer mejoras a la complementariedad de actores y a la gobernanza multinivel, identificaron una serie de desafíos y oportunidades en el marco de la agenda de eficacia de la ayuda a nivel local (Observatorio de Cooperación Descentralizada UE-AL, 2010).

Entre los retos planteados, cabe destacar la necesidad de aumentar la participación y el diálogo entre territorios, el reconocimiento del rol de los gobiernos locales y de la sociedad civil, buscar que la ayuda al desarrollo no termine fragmentada en actores y proyectos, ofrecer marcos de articulación para una mejor armonización de la cooperación internacional a nivel programático y operativo, fortalecer las capacidades de los actores locales y nacionales para trabajar en

procesos de demanda y oferta de la cooperación, en el marco de políticas de desconcentración y descentralización.

Otros retos están referidos a la aplicación del enfoque territorial para implementar mejor los principios de eficacia de la ayuda y contribuir al logro de los ODM desde el nivel local, integrar las diferentes áreas temáticas, en particular género, en las plataformas ODM, los marcos de programación multinivel y en los planes de desarrollo locales y regionales de los territorios, y posibilitar la medición de los resultados de la complementariedad de actores en el terreno, a partir de instrumentos propios que permitan identificar los avances en los principios de una agenda de eficacia para el desarrollo con dimensión territorial.

Con respecto a las oportunidades, se procura establecer y consolidar asociaciones horizontales duraderas y sostenibles, adoptando el principio de “asociación” como necesario para una mayor eficacia de la cooperación, reconocer el rol y potencial estratégico de los gobiernos locales y de la cooperación descentralizada para reforzar los procesos de desarrollo humano sostenible, apoyar la apropiación inclusiva de los procesos de desarrollo, asegurando la participación de gobiernos subnacionales y de la sociedad civil en el debate y ciclo del desarrollo, posibilitar una alineación de la cooperación internacional con las políticas públicas y acciones de mediano y largo plazo.

Igualmente, se debe hacer énfasis en la gobernanza multinivel de amplia participación (multilaterales, cooperación bilateral, cooperación descentralizada, parlamentos, sector privado, comunidades de migrantes, OSC, academia), mejorar la coherencia política entre estrategias nacionales, locales, sectoriales y de la ayuda; avanzar en la rendición de cuentas, mejorar la complementariedad entre redes de cooperación descentralizada y el marco multilateral, para reforzar los procesos de desarrollo territorial en el contexto de programas y políticas nacionales, promover el intercambio de conocimiento a través de la facilitación de la cooperación Sur-Sur y Triangular, y facilitar la replicación, adaptación y generalización de buenas prácticas a nivel local.

2.2. La Agenda de Eficacia y la dimensión territorial en Antioquia

Es importante resaltar que en Colombia las reflexiones, debates e iniciativas para la contextualización de la DP y la AAA, no solo son del ámbito exclusivo del gobierno nacional, sino que también existe un proceso de participación desde los actores presentes en el territorio local y regional, los cuales avanzan en la construcción de agendas subnacionales, de orden multiactor, en las que los principios sobre la efectividad de la cooperación son incorporados a estrategias de trabajo en red, a las necesidades de adaptación institucional y a los enfoques de fortalecimiento de capacidades para la gestión de cooperación, tanto en calidad de territorios demandantes como en el rol de espacios oferentes.

Aunque se reconoce el liderazgo del gobierno nacional en la coordinación de la ayuda, se considera que falta mayor articulación con los gobiernos regionales y locales, y de éstos con las organizaciones que lideran procesos de desarrollo con incidencia en el territorio. En general, el liderazgo de los gobiernos subnacionales es parcial, en términos de coordinación hay un reconocimiento del papel oficial, aunque en la práctica los gobiernos locales son vistos por los demás actores en el territorio como un agente de similar o menor capacidad de gestión y orientación de los procesos de cooperación.

Uno de los actores que más ha estado comprometido en el debate y en la revisión de las implicaciones de la agenda de eficacia de París y Accra en el contexto nacional y local, tiene que ver con las Organizaciones No Gubernamentales federadas regionalmente y confederadas en el nivel nacional. En Antioquia, la Federación Antioqueña de ONG y la Confederación Colombiana de ONG han propiciado la discusión sobre el papel de estas organizaciones en la agenda de eficacia de la cooperación, especialmente en una perspectiva de un trabajo de incidencia para el desarrollo.

Con diversos procesos de consulta de nivel nacional se dieron debates acerca del papel de las OSC en la eficacia del desarrollo, en el contexto

de una iniciativa global liderada por las principales plataformas de estas organizaciones como Better Aid y Reality of Aid Network. Como resultado central de estos encuentros está la aspiración a que estas organizaciones sean reconocidas como entidades socias del desarrollo y “no reducir el rol de las OSC exclusivamente a operadoras de proyectos que otros han elaborado. Tampoco son organizaciones que reemplazan al Estado en sus responsabilidades constitucionales, pero sí contribuyen con él en la identificación de necesidades y rutas de solución a problemas de pobreza o exclusión” (Confederación Colombiana de ONG, 2010).

En específico, Antioquia ha avanzado en una experiencia no desestimable en modalidades de cooperación como la descentralizada, la cooperación con regiones y ciudades de otros países y está estableciendo las primeras acciones ordenadas de cooperación Sur-Sur, así mismo, diferentes organizaciones en distintos sectores del desarrollo hacen parte de redes de trabajo externas, y cuenta con importantes experiencias expresadas en términos territoriales apoyados por organismos bilaterales y multilaterales, como los Programas de Desarrollo y Paz regionales en el Oriente y Magdalena Medio, al igual que el trabajo con población en condición de desplazamiento interno en diferentes subregiones del departamento.

En la mayor parte de las regiones del país existen agendas estratégicas de cooperación articuladas con los planes de desarrollo departamentales, dado que en la práctica ha sido orientado así por el Sistema Nacional de Cooperación, al no existir una normatividad que lo rijan de manera específica. Esto ha permitido que las autoridades locales tengan mayor interacción con los cooperantes, aumentando su visibilidad para la interlocución y el establecimiento de procesos de cooperación.

En Antioquia el liderazgo de los gobiernos locales es parcial, en términos de coordinación hay un reconocimiento del papel oficial, aunque en la práctica los gobiernos locales son vistos por los demás actores en el territorio como un agente de similar capacidad de gestión y orientación

de los procesos de cooperación. Esta circunstancia se refleja, igualmente, en el hecho de que en la región la construcción de una agenda estratégica de cooperación no esté exclusivamente supeditada a los planes oficiales de desarrollo, dado que su orientación está en la perspectiva del fortalecimiento de las capacidades de gestión institucional y de valor agregado en el territorio para el trabajo en red, de tal manera que no se procura una asociación dirigida a la gestión de programas y proyectos, sino que enfoca su accionar a la construcción de condiciones de soporte en ámbitos estratégicos para el proceso de internacionalización y de interlocución con los sistema nacional e internacional de cooperación.

Es también cierto que todavía muchas de las iniciativas subnacionales que apelan al reconocimiento de los principios de París y de Accra y los mencionan como parte de los prefacios de los documentos estratégicos, no necesariamente conduzcan a que en la práctica y en el accionar institucional sean asumidos y contextualizados dentro del proceso de construcción de capacidades para la gestión del desarrollo.

La tradición de un diálogo entre actores locales y fuentes de cooperación viene creciendo en el país, lo que ha favorecido la actuación de los territorios en las agendas de cooperación. Por ello hay más evidencia de casos en los que organismos de cooperación mejoran el nivel de participación regional dentro de sus estrategias país, bajo una perspectiva explícita que incorpora de entrada los principios de la Declaración de París. Por supuesto, este avance requiere no solo de una mayor voluntad política, sino también de una adecuada formalización técnica y de gestión.

En la actualidad, las entidades de cooperación bilateral y multilateral tienden a considerar las prioridades que plantean las instituciones públicas del nivel local y regional, así como las contempladas por instituciones de desarrollo social instaladas y con radio de acción en territorios departamentales y municipales. En este sentido, podríamos reconocer la cooperación descentralizada que países como Alemania, España, Estados Unidos e Italia adelantan en Antioquia, donde las prioridades tienden a estar en función de los intereses en el territorio.

Las entidades cooperantes han mejorado su proceso de consulta en lo territorial, se observa que en general los actores locales proporcionaron información e insumos para la construcción de las estrategias de actuación en el país, pero que su capacidad para incidir es todavía baja.

En Medellín, el Concejo Municipal comenzó a tener una relativa implicación en asuntos de la cooperación internacional, en tanto apoyan la agencia local de cooperación ACI como proceso estratégico para la internacionalización de la ciudad, al igual que se integran a la generación de mecanismos como el fortalecimiento de la cooperación académica y de la formulación de la política pública de cooperación territorial.

Una evidencia interesante de la incidencia de la DP en procesos de cooperación internacional que tienen una lógica subnacional, está presente en Antioquia con las iniciativas “España y sus Regiones Intercambian Conocimiento con Antioquia” ERICA (AECID, 2010) y el programa Antioquia Medellín-Bizkaia Bilbao AM-BBI (Ayuntamiento de Bilbao, 2008), acciones que procuran un nuevo relacionamiento con base en los principios de la DP y en la indagación de nuevos contextos de cooperación que tomen en cuenta las capacidades existentes en el territorio, para construir experiencias de mediano plazo que fortalezcan la interacción de conocimientos entre regiones españolas y de la región antioqueña.

Tanto ERICA como AM-BBI representan un modelo de gestión de cooperación con convergencia público-privada, alineado con los principios de la agenda de eficacia de la cooperación internacional y con un esfuerzo de gestión del conocimiento en la contextualización de enfoques de desarrollo, demostrando esquemas de gestión innovadores y algo más cualificados que las interesantes experiencias de cooperación y de participación interinstitucional ejecutadas en la región en los años noventa y principios del siglo XXI.

Con el protagonismo de actores en el territorio, y el hecho que se busquen otros beneficios de la cooperación como la transferencia de conocimientos y tecnología, se puede hablar de una mayor diversidad de las modalidades de ayuda. Líderes de proceso de cooperación en la región que han trabajado por más de una década en la gestión de cooperación internacional, plantean la necesidad de una “agenda positiva” de la cooperación, especialmente dirigida a la integración de oportunidades por la vía de la articulación de programas que repercutan en transformaciones productivas, mejoramiento e innovaciones tecnológicas, fortalecimiento institucional y cultural, articulación con sectores de responsabilidad social empresarial y fortalecimiento de la investigación aplicada para el desarrollo rural, ambiental y biotecnológico.

En igual sentido, será necesario una mayor articulación estratégica y coordinación en el territorio entre las diferentes redes y asociaciones de agentes de desarrollo, especialmente con las fundaciones empresariales, las ONG federadas y la Red para la Internacionalización de la Educación Superior.

La región tiene el reto de construir un proceso múltiple de articulación con oportunidades, conocimientos, recursos y actores internacionales, con el propósito de alinear prioridades del desarrollo territorial en términos de competitividad, integración regional y nacional, sostenibilidad ambiental y cohesión social, de acuerdo con la convergencia de los instrumentos de planificación que tienden a reconfigurar las relaciones de desequilibrio y las asimetrías de desarrollo existentes en Medellín y el Área Metropolitana frente al resto del departamento.

En la medida en que buenas prácticas de desarrollo y experiencias exitosas sean reconocidas, sistematizadas y difundidas, a la vez que sea posible establecer agendas programáticas y temáticas soportadas en procesos de focalización y priorización de amplio alcance territorial, la región deberá explorar y abrir caminos de interlocución con otras regiones y ciudades del mundo, apuesta en la que la Cooperación Sur-

Sur podría ser un factor de impulso a las dinámicas más exigentes de desarrollo en Antioquia.

En todo caso, es necesario diseñar y direccionar estrategias de cooperación internacional que vayan más allá del balance monetario y que busquen cimentar relacionamientos horizontales y de mutuo beneficio para las personas, instituciones y territorios que procuran construir una interlocución de complementariedades para el desarrollo.

2.3. Elementos metodológicos para la gestión territorial de programas y proyectos de cooperación en el contexto de la Agenda de Eficacia

Uno de los principales retos en materia de establecer adaptaciones de la agenda de eficacia está en la contextualización de los principios de la DP y la AAA a las dinámicas de la cooperación trabajadas en los territorios. Esto es significativo para todo el ciclo de los programas y proyectos, y debería ser tenido en cuenta para las nuevas iniciativas y los diseños de futuras intervenciones.

No solo es un asunto de mutua responsabilidad entre actores locales y socios cooperantes, sino también un camino concreto de apropiación y alineación en el escenario territorial. Tal vez si existiese una adecuada programación y revisión de las implicaciones políticas y técnicas de estos principios en las intervenciones a diseñar, y si para ello hay una postura consecuente y coherente de todas las partes, fuese posible planificar y evaluar de una adecuada manera ex-ante, las acciones de cooperación con un mayor nivel de exigencia, pertinencia, incidencia y calidad.

Un enfoque cada vez más programático y sectorial de las acciones de cooperación debe fortalecer los criterios de identificación, formulación, ejecución, seguimiento, evaluación y sistematización de las iniciativas de cooperación y la concurrencia de diferentes niveles de actuación en el orden local, nacional e internacional.

Para contribuir a estos esfuerzos es necesario construir y debatir rutas metodológicas que permitan orientar procesos de gestión de cooperación más asertivos y contextualizados. Una tarea que es compleja para los niveles locales y subnacionales, pero que puede aportar en mucho a la escala de mayor concreción de la agenda de eficacia en el futuro: el escenario territorial.

Los autores de este trabajo han propuesto una matriz de referencia como contexto de la agenda de eficacia para la gestión territorial de programas y proyectos de cooperación internacional al desarrollo, a partir de seis categorías relativas a los principios de la DP y la AAA: aplicación, apropiación local y democrática, alineación, armonización, gestión orientada a resultados y mutua responsabilidad. Se proponen algunas subcategorías que permiten dimensionar cada principio con respecto a la importancia que tienen en el contexto territorial de la gestión de cooperación; para cada categoría se plantean unos indicadores y se hace operativa una serie de preguntas que pueden servir como medio de chequeo en los diseños y como parte de las cuestiones a tener en cuenta en los seguimientos, evaluaciones y sistematizaciones de iniciativas de cooperación, que pretenden superar modelos convencionales de gestión y actuar cada vez más en el marco de los lineamientos del Sistema Internacional de Cooperación.

En el caso de la apropiación local y democrática, se deben tener en cuenta cuestiones como la articulación de actores, el desarrollo de capacidades locales para la gestión de la cooperación y la incidencia en el desarrollo, las variaciones políticas y ciclos electorales, la importancia del apoyo como una fuente de financiación complementaria, y las apropiaciones institucionales planeadas o logradas.

Para el principio de alineación, se propone tomar atención en aspectos como la integración de los programas y proyectos de cooperación a los contextos territoriales, la consideración de las políticas públicas y la alineación temática desde la agenda global de cooperación.

En materia de armonización, se deberían tomar en consideración elementos como el diálogo político y técnico de socios locales con organismos cooperantes, la complementariedad de cooperantes liderada desde los gobiernos y ejecutores, la delegación de responsabilidades desde los cooperantes hacia los socios locales, la programación predecible de los recursos de cooperación, la adopción de comportamientos inherentes a los principios de eficacia de la ayuda, y el conocimiento mutuo de los intereses de los actores locales y los actores internacionales.

En lo referente a la gestión orientada a resultados, se asumen retos como el establecimiento de vínculos entre gastos y resultados en el mediano plazo, la importancia de la evaluación de impacto en la modernización pública y la cooperación programática, la inclusión de modelos de gestión del conocimiento en la conducción de programas, la sistematización de programas y proyectos, el uso de procesos de auditoría externa y la rendición pública de cuentas.

En el caso de la mutua responsabilidad se indaga por la relación horizontal, técnica y política entre gobiernos locales y gobiernos cooperantes para identificar las posibles simetrías o asimetrías.

Estas subcategorías no pretenden agotar, ni más ni menos, el universo de posibilidades de contextualización de la agenda de eficacia en el nivel territorial, pretenderlo sería incoherente con una de las características del desarrollo territorial en cuanto a su personalidad y carácter singular, pero se pueden tomar como referencia que complementan las categorías establecidas para los sistemas nacionales o centrales de cooperación internacional, a la luz de los indicadores propuestos en los foros de alto nivel sobre eficacia de la ayuda, especialmente en el de París.

A continuación se presenta la citada matriz de contextualización de la agenda de eficacia para enfoques territoriales de programas y proyectos de cooperación al desarrollo.

Tabla 1. Matriz de referencia a partir de la declaración de Paris y el programa de acción de ACCRA*

CATEGORÍAS	SUBCATEGORÍAS	INDICADORES	PREGUNTAS
1. Importancia concedida al marco de principios de DP y AAA	1.1. Aplicación	1.1.1. Grado de incorporación en políticas públicas 1.1.2. Grado de incorporación en programas 1.1.3. Grado de incorporación en proyectos	¿El Programa y los proyectos (PP) tienen como contexto los planes de desarrollo? ¿Se reconoce algún principio de la Declaración de Paris en la aplicación del Programa? ¿Se reconoce algún principio de la Declaración de Paris en la aplicación de los proyectos?
2. Apropiación local y democrática	2.1. Articulación de actores cooperantes a la ejecución de proyectos	2.1.1. Número y característica de nuevos actores públicos incorporados a los programas y proyectos –PP- 2.1.2. Número y característica de nuevos actores no públicos incorporados a los programas y proyectos –PP-	¿Se han vinculado otros actores públicos a los PP? ¿Cuáles? ¿Se han vinculado otros actores no públicos a los PP?

CATEGORÍAS	SUBCATEGORÍAS	INDICADORES	PREGUNTAS
2. Apropiación local y democrática	2.2. Articulación con otros actores para el desarrollo de Programas y proyectos, tanto en el territorio como en la región cooperante	2.2.1. Número de nuevos actores que aportan al desarrollo de PP	¿Se han vinculado otros actores a los PP? ¿Cuáles?
	2.3. Desarrollo de capacidades locales para la gestión de la cooperación	2.3.1. Grado de incorporación de la dimensión programática en la cooperación 2.3.2. Existencia y funcionamiento de procesos de coordinación de actores en torno a la gestión de la cooperación 2.3.3. Nivel de interacción con otros organismos y nuevas fuentes de cooperación	¿Existe una dimensión estratégica, de largo plazo, previsible en recursos para la ejecución de procesos de cooperación? ¿Se han fortalecido las actividades de coordinación de actores para actuar en el territorio objeto de cooperación? ¿Hay articulación con nuevas fuentes de cooperación?

CATEGORÍAS	SUBCATEGORÍAS	INDICADORES	PREGUNTAS
<p>2. Apropiación local y democrática</p>	<p>2.4. Construcción de capacidades locales para la gestión del desarrollo</p>	<p>2.4.1. Nivel de adopción de enfoques transversales en la cooperación (género, desarrollo local, derechos humanos)</p> <p>2.4.2. Participación de otros actores y agentes de desarrollo</p>	<p>¿Los PP han generado la definición y aplicación de enfoques transversales en los proyectos?</p> <p>¿Se han fortalecido las actividades de coordinación de actores para actuar en el territorio objeto de cooperación?</p>
	<p>2.5. Variaciones políticas y ciclos electorales que pueden afectar o producir virajes en el proyecto o programa</p>	<p>2.5.1. Nivel de involucramiento de actores decisores en los PP</p> <p>2.5.2. Nivel de afectación de los PP por los cambios en el nivel político decisor</p>	<p>¿Cuál ha sido el nivel de importancia del involucramiento de agentes decisores en el desarrollo de los PP?</p> <p>¿Cuál ha sido el nivel de afectación de los PP por los cambios de agentes decisores?</p>

CATEGORÍAS	SUBCATEGORÍAS	INDICADORES	PREGUNTAS
2. Apropiación local y democrática	2.6. Importancia de la ayuda como una fuente de financiación complementaria a otros recursos disponibles	<p>2.6.1. Percepción de la ayuda como fuente de financiación de los proyectos</p> <p>2.6.2. % de Participación en recursos de contrapartida para los PP</p>	<p>¿La ayuda internacional es percibida como un recurso complementario o primordial para las acciones de desarrollo?</p> <p>¿Cuál ha sido el nivel de los recursos de contrapartida para la ejecución de los PP?</p>
	2.7. Apropiaciones institucionales	<p>2.7.1. Grado de articulación entre las acciones del proyecto y otras Secretarías de la Administración municipal y/o departamental</p> <p>2.7.2. Nivel de participación en términos de recursos financieros y técnicos en el proyecto</p>	<p>¿Se han vinculado otros actores del Gobierno a los proyectos? ¿Cuáles?</p> <p>¿Han aumentado los flujos financieros y técnicos desde otras instancias del proyecto?</p>

CATEGORÍAS	SUBCATEGORÍAS	INDICADORES	PREGUNTAS
3. Alineación	3.1. Integración de los PP de cooperación a los contextos territoriales	3.1.1. Nivel de articulación con otros PP existentes en el territorio 3.1.2. Grado de conocimiento de los PP de cooperación por actores existentes en el territorio	¿Existe algún proceso de fortalecimiento de la política pública que incorpore temas de la agenda global de desarrollo? ¿Existe algún grado de aplicación de los temas de la agenda global de desarrollo en el nivel de los PP?
	3.2. Políticas públicas y alineación temática desde la agenda global de cooperación	3.2.1. Nivel de incidencia de los temas de la agenda global de cooperación (género, fortalecimiento institucional, derechos humanos, medio ambiente y cambio climático, construcción de capacidades, buen gobierno, seguridad	¿Existe algún proceso de fortalecimiento de la política pública que incorpore temas de la agenda global de desarrollo?

CATEGORÍAS	SUBCATEGORÍAS	INDICADORES	PREGUNTAS
3. Alineación	3.2. Políticas públicas y alineación temática desde la agenda global de cooperación	humana), en el fortalecimiento de políticas públicas. 3.2.2. Nivel de aplicación de los temas de la agenda global de cooperación en la ejecución de los PP	¿Existe algún grado de aplicación de los temas de la agenda global de desarrollo en el nivel de los PP?
	4.1. Diálogo político y técnico de socios locales con organismos cooperantes	4.1.1 Estado y dinámica del dialogo político entre socios locales y cooperantes 4.1.2. Estado y dinámica del dialogo técnico entre socios locales y cooperantes	¿Cómo ha sido el nivel de diálogo político entre las instancias decisoras de socios locales y cooperantes? ¿Cómo ha sido el nivel de diálogo técnico entre las instancias decisoras de socios locales y cooperantes?
4. Armonización	4.2. Complementariedad de cooperantes liderada desde gobierno o ejecutores	4.2.1. Integración con otras iniciativas de cooperación	¿Se han integrado otros organismos de cooperación a las acciones de los PP, bajo el liderazgo del gobierno o de los ejecutores?

PREGUNTAS	¿Los cooperantes han trasladado responsabilidades y reconocido las capacidades de los socios?	¿Existe una programación de desembolsos plurianual de parte de los organismos cooperantes?	¿Se han percibido cambios en los estilos y los principios de trabajo de los cooperantes?	¿Se ha propiciado la identificación local de prioridades para la implementación de los PP?
INDICADORES	4.3.1. Nivel de delegación de los donantes para la ejecución de los PP	4.4.1. Nivel de compromisos plurianuales de los flujos de cooperación	4.5.1. Percepción de cambios de comportamientos de los cooperantes con los principios de la ayuda	4.6.1. Uso de sistemas locales y regionales que comprenden los propios sistemas de establecimiento de prioridades e implementación de pp
SUBCATEGORÍAS	4.3. Delegación desde los cooperantes hacia los socios locales	4.4. Programación predecible de los recursos de cooperación	4.5. Adopción de comportamientos inherentes a los principios de eficacia de la ayuda	4.6. Conocimiento mutuo entre los intereses de los actores locales y los actores internacionales
CATEGORÍAS	4. Armonización			

CATEGORÍAS	SUBCATEGORÍAS	INDICADORES	PREGUNTAS
4. Armonización	4.6. Conocimiento mutuo entre los intereses de los actores locales y los actores internacionales	4.6.2. Grado de conocimiento de las prioridades y estrategias identificadas desde el Sur por parte de los actores internacionales	¿Los actores internacionales tienen claridad acerca de las prioridades y estrategias propuestas desde el ámbito local?
		4.6.3. Análisis de pertinencia y contexto de las iniciativas identificadas en el marco de los objetivos de cooperación de los actores internacionales	¿Los actores internacionales han relacionado los propósitos de los PP identificados desde el ámbito local en el contexto de sus objetivos de cooperación?
5. Gestión orientada a resultados	5.1. Establecimiento de vínculos entre gastos y resultados en el mediano plazo	5.1.1 Nivel de vínculos entre gastos y resultados programados	¿Hasta qué punto los resultados están asociados con las programaciones?

CATEGORÍAS	SUBCATEGORÍAS	INDICADORES	PREGUNTAS
5. Gestión orientada a resultados	5.2. La importancia de la evaluación de impacto en la modernización pública y la cooperación programática	5.2.1. Nivel de importancia de la información y evaluación en la gestión por resultados	¿Existe un marco de información y evaluación orientado hacia resultados, especialmente en evaluación de impacto?
	5.3. Inclusión de modelos de gestión del conocimiento en la conducción de programas	5.3.1. Adopción de procesos de gestión del conocimiento en el desarrollo del programa y los proyectos	¿Existe algún nivel de adopción de acciones de gestión de conocimiento en los enfoques transversales del programa y los proyectos? ¿Hay mayor generación de análisis y uso de datos desagregados sobre niveles de pobreza, exclusión y cuestiones de género?
	5.4. Sistematización del programa y de los proyectos	5.4.1. Proceso de sistematización del nivel del programa 5.4.2. Proceso de sistematización del nivel del proyecto	¿Se ha generado un proceso de sistematización del programa? ¿Se ha generado un proceso de sistematización del proyecto?

CATEGORÍAS	SUBCATEGORÍAS	INDICADORES	PREGUNTAS
5. Gestión orientada a resultados	5.5. Procesos de auditoría externa	5.5.1. Establecimiento de auditoría financiera externa	¿Se tiene una mayor transparencia para cooperantes y socios, al aplicar procesos de auditoría externa?
	5.6. Uso de mecanismos de rendición pública de cuentas	5.6.1. Procedimientos de rendición de cuentas asumidos en los programas y proyectos	¿Se cuenta con algún procedimiento de rendición de cuentas y transparencia ante el público en la gestión de programas y proyectos?
6. Mutua responsabilidad	6.1. La relación horizontal, técnica y política entre gobiernos locales y cooperantes: simetrías o asimetrías	6.1.1. Ampliación de las relaciones de cooperación a otros ámbitos para regiones de renta media (productivos, científicos, culturales, sociales)	¿Cómo se podrían expandir esfuerzos de cooperación entre regiones en otros ámbitos de interés mutuo? ¿Se han producido modificaciones operativas en la estructura de trabajo de las entidades socias? ¿Existen aprendizajes para la gestión del desarrollo derivados del proceso de cooperación?
		6.1.2. Aprendizajes mutuos	¿Han aumentado capacidades institucionales para la cooperación sur-sur y descentralizada?

Fuente: Proyecto Sistematización Programa Medellín Antioquia Bilbao Bizkaia. Diego Franco - Sandra Muñoz. Universidad de Antioquia. Medellín. Mayo 2010.



Capítulo 3

**LA CONSTRUCCIÓN SOCIAL DE UNA AGENDA
ESTRATÉGICA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL
DESARROLLO EN ANTIOQUIA**



3. La construcción social de una agenda estratégica de cooperación internacional para el desarrollo en Antioquia

3.1. La agenda estratégica territorial

Abordar la problemática local desde “su dimensión internacional” parecía no tener sentido hasta hace poco tiempo, acostumbrados a un sistema internacional donde los únicos actores públicos globales eran los Estados-Nacionales, a un paradigma dominante de las relaciones internacionales que suponía una separación entre el ámbito internacional y el ámbito doméstico, y a un patrón de gestión local de mero ejecutor de obra pública, proveedor de servicios básicos y regulador de la vida comunitaria (Romero, 2002).

Los territorios comienzan a jugar un papel fundamental en las discusiones del desarrollo, el aumento creciente de la gestión de cooperación desde los niveles públicos, privados, no estatales y académicos generan una dinámica de actuación distinta a las prioridades identificadas y establecidas desde la agenda nacional. Los sistemas regionales de cooperación cobran una identidad propia basados en los contextos territoriales, sus actores, sus formas de organización y actuación en el territorio.

Cada vez, toma mayor importancia con respecto al nuevo orden internacional la discusión sobre el quehacer del Estado-Nación y el de las unidades territoriales subnacionales, y de allí parte el reconocimiento de que las regiones y ciudades son hoy uno de los más importantes nuevos actores del desarrollo. En el esquema de integración propuesto desde la Unión Europea, las ciudades son elementos centrales en el desarrollo de las regiones, los países y el bloque comunitario como un todo, por lo que se reconocen dos principios: el primero se fundamenta en que las ciudades deben ser vistas como los puntos focales del desarrollo, y el segundo, en que las políticas de planeamiento territorial y desarrollo de las ciudades deben ser diseñadas e implementadas no solo en términos locales, sino en el amplio contexto del espacio comunitario.

Los efectos desiguales y cambios en cada territorio, implican un diseño específico de políticas y orientaciones estratégicas para enfrentar los desafíos desde la especificidad y dinámica propia de cada región, teniendo en cuenta que los lineamientos que se tracen sean flexibles e incorporen la prioridad de generar capacidades institucionales. En otras palabras, concebir estrategias de desarrollo pensadas desde lo local y regional como una respuesta innovadora que permita mejorar las condiciones de calidad de vida de los territorios.

Este endogenismo del desarrollo es la capacidad de intervención de los actores sociales e institucionales que actúan en un territorio para la defensa de sus intereses y depende del tipo de liderazgo que se ejerza y de la habilidad de los actores para impulsar el desarrollo. Esta característica del modelo emergente se expresa territorialmente –a nivel local y regional – debido a que las “ventajas competitivas” se construyen localmente, potenciando o construyendo ventajas comparativas a través del mejoramiento de la productividad, competitividad y asociatividad, endógenamente en cada territorio, de acuerdo con sus políticas particulares (Departamento Nacional de Planeación de Colombia, 2004).

En este contexto, son los escenarios locales y territoriales los que ejercen un papel cada vez más relevante en el ámbito internacional, pues es allí donde se gestan los propios conceptos del desarrollo puestos en escena a partir de la búsqueda de las ventajas competitivas del territorio y la utilización de recursos endógenos.

En la región antioqueña los procesos de cooperación internacional en la última década, han posibilitado a las instituciones mejorar sus capacidades, trabajar de manera sistemática la gestión de procesos de cooperación, propiciar reflexiones académicas entorno a comprender los cambios internacionales, contextualizar en el territorio mejores y renovadas acciones de cooperación, y trabajar generando sinergias institucionales. Parte de esta dinámica activa de algunas instituciones en el territorio antioqueño y del cuestionamiento sobre el impacto de las acciones de cooperación internacional sin lineamientos específicos en

la región, han permitido generar espacios de discusión para constituir una ruta común con una visión programática y estratégica de una agenda de desarrollo ligada a los procesos de cooperación en la región.

La definición de una agenda estratégica de cooperación internacional para la región antioqueña sustentada en la creación de condiciones de mayor potencial para sus instituciones, permitiría establecer procesos sostenibles de desarrollo a través de la generación de capacidades para la gestión de los gobiernos e instituciones locales, así como mejorar los escenarios de gobernabilidad local.

Entendiendo que las posibilidades de desarrollo no afectan de modo similar a cada territorio, como parte del proceso de coordinación y trabajo conjunto que se lidera desde la región antioqueña, en el año 2008, se propuso la definición de una agenda de cooperación internacional bajo un enfoque territorial, esta iniciativa fue orientada por la Universidad de Antioquia con el Centro de Comunicación, Investigación y Documentación de Europa y América Latina –CIDEAL-, y del preexistente Comité Regional de Cooperación. }

Una agenda territorial de cooperación internacional busca generar mayores capacidades institucionales de los actores locales y territoriales del desarrollo, con el fin de articular y coordinar acciones estratégicas que permitan afianzar los gobiernos locales: capacitación técnica, gestión de la política pública en el ámbito local, desarrollo de nuevas competencias y transferencia de buenas practicas en el manejo de las políticas de inclusión social (De La Fuente, 2002).

En el caso de Antioquia, esta agenda buscaba mejorar las capacidades de los actores de desarrollo, mediante la definición y operación de factores sinérgicos y líneas temáticas consensuadas con un enfoque Ciudad-Región, que servirían como marco de actuación para las iniciativas de desarrollo impulsadas desde las instituciones regionales, sobre las que se pueden establecer alianzas, nuevas modalidades de trabajo conjunto, intercambios, gestión asociada y ejecución compartida. Se propuso abordar los siguientes elementos:

1. Agenda estratégica de cooperación internacional
2. Agenda programática de cooperación internacional
3. Mecanismos de coordinación y operación de la agenda
4. Compromisos institucionales efectivos

La agenda estratégica de cooperación, identifica campos de sinergia o de trabajo interinstitucional en asuntos que requieren una mayor capacidad de gestión conjunta de la cooperación, a fin de fortalecer el trabajo en red en factores de gestión y de conocimiento de la cooperación internacional que son de interés común para los actores de desarrollo, en la perspectiva de generar una plataforma regional orientada a la incorporación de principios y directrices internacionales de la cooperación, la gestión de la innovación, el establecimiento de agendas comunes, el uso de nuevas tecnologías, la adopción de refinamientos metodológicos de la cooperación, y el ejercicio de una diplomacia multinivel de carácter público-privada, entre otros aspectos.

Por otro lado, con una agenda programática se pretende definir las líneas temáticas comunes con un enfoque de Ciudad-Región, tendiente a desplegar acciones programáticas a futuro como medio de coordinación y de actuación en red desde la región, para responder con una mayor capacidad de alineación internacional, integrando el saber hacer de las entidades socias con programas de efectividad e impacto regional, basados en las prioridades y acuerdos de convergencia institucional para un trabajo de alcance sistémico en materia de temas, sectores y objetivos de desarrollo.

Con respecto a los mecanismos de coordinación de la agenda, se propuso la conformación formal de la Red Antioqueña de Cooperación Internacional, como plataforma de operación y sostenibilidad de la agenda, así mismo, se definió un acuerdo de intenciones de valor estatutario y se establecieron reglas de juego, marcos de actuación y procedimientos de coordinación.

En el caso de compromisos institucionales efectivos, se definió un plan de acción plurianual, surgido a partir de los factores sinérgicos y de

gestión interinstitucional identificados por la Red como de valor estratégico para la construcción de capacidades de cooperación en el territorio.

El proceso metodológico para la formulación de la agenda territorial de cooperación internacional, tuvo como fuente de un grupo de entidades públicas, privadas, mixtas, no gubernamentales, gremiales, asociaciones e instituciones académicas, con trayectoria en el ámbito de la cooperación y las relaciones internacionales.

Los interrogantes que orientaron el proceso consultivo estuvieron dirigidos a precisar cuatro temas centrales:

1. ¿Cuáles son los factores sinérgicos que se deben abordar para la construcción de una agenda regional de cooperación?
2. ¿Cuáles son las líneas temáticas que se deben priorizar en una agenda regional?
3. ¿Cuáles son los mecanismos de coordinación y operación requeridos para la sostenibilidad de una agenda regional?
4. ¿Cuáles son los compromisos para la puesta en marcha de una agenda regional?

Los insumos de esta consulta, permitieron el desarrollo de un ejercicio de identificación de los factores sinérgicos de la agenda, su priorización desde el punto de vista estratégico y prospectivo y su delimitación para el caso de Antioquia.

En síntesis, se partió de un enfoque en el que los asuntos relativos a la inserción internacional y la cooperación para el desarrollo en Antioquia fueron socialmente analizados en términos de sus avances y en virtud de los retos regionales para su concreción. Un esquema que resume los elementos de análisis y debate institucional que giraron alrededor de la definición de una agenda estratégica de cooperación internacional en Antioquia es el siguiente:

Tabla 2. Elementos para el diseño de la agenda de cooperación en Antioquia

N°	ENFOQUE	AVANCES REGIONALES	RETOS REGIONALES
1	Inserción territorial internacional	<ul style="list-style-type: none"> • Relaciones internacionales de los gobiernos regional y locales • Internacionalización empresarial • Internacionalización de clusters • Plataforma de inversión y atracción • Tecnología de información y comunicación • Servicios de apoyo a la inversión extranjera directa 	<ul style="list-style-type: none"> • Infraestructura y conectividad internacional • Marketing y marcas territoriales • Integración vertical y horizontal en clusters • Cooperación en ciencia, tecnología e innovación • Articulación empresa privada-cooperación al desarrollo
2	Cooperación internacional vinculada a planes y estrategias de desarrollo	<ul style="list-style-type: none"> • Planes gubernamentales de desarrollo que vinculan la cooperación internacional • Referentes Plan Estratégico de Antioquia, Comisión tripartita Gobernación de Antioquia – Municipio de Medellín – Área Metropolitana, Agencia de Desarrollo Regional de Antioquia, Alianza de Antioquia por la Equidad • Cooperación multilateral en la región 	<ul style="list-style-type: none"> • Política pública de cooperación • Coordinación y articulación de actores • Definición de sinergias • Articulación de presupuesto • Predictibilidad de recursos

N°	ENFOQUE	AVANCES REGIONALES	RETOS REGIONALES
3	Agendas regionales de cooperación internacional	<ul style="list-style-type: none"> • Diagnósticos existentes sobre avances institucionales en cooperación • Información institucional en cooperación • Identificación de debilidades y fortalezas de la cooperación en la región • Formación de agentes de desarrollo • Fortalezas institucionales en cooperación • Algunas experiencias programáticas en cooperación 	<ul style="list-style-type: none"> • Estructuración de una agenda regional estratégica y programática de cooperación • Establecimiento de mecanismos de coordinación y operación
4	Perspectivas París – Accra	<ul style="list-style-type: none"> • Colombia como socio: Representación y coordinación desde el gobierno nacional • Aplicación de la Declaración de París en el nivel nacional • Participación creciente desde sociedad civil 	<ul style="list-style-type: none"> • Adopción, “traducción” y adaptación de la Declaración de París- Programa de Acción Accra en agendas estratégicas de cooperación de orden territorial

Fuente: Taller para la definición de una agenda regional de cooperación internacional en Antioquia. Diego Franco Moreno – Sandra Muñoz Mejía. Universidad de Antioquia – CIDEAL. Medellín. 16 de abril 2009.

3.2. Identificación y prospectiva de factores sinérgicos para la construcción de capacidades en cooperación internacional

De acuerdo con las consultas y pre-validación de los elementos identificados como pertinentes y necesarios para impulsar una agenda estratégica de cooperación internacional en Antioquia, los factores sinérgicos establecidos fueron los siguientes:

Tabla 3. Factores sinérgicos

No	FACTORES SINÉRGICOS	CONCEPTO
1	Diplomacia desde el territorio y agenda política	Misiones conjuntas de doble vía hacia y desde regiones y ciudades estratégicas
2	Política pública regional de cooperación internacional	Definición de principios y orientaciones, programas, condiciones de articulación y operación, fortalecimiento institucional y proyección
3	Acciones coordinadas con sector empresarial en oferta y demanda	Articulaciones entre cooperación al desarrollo, responsabilidad empresarial, inversión extranjera y presencia comercial
4	Procesos de integración de temáticas transversales en la cooperación	Referido a la incorporación en el enfoque y ejecución de programas y proyectos de temas como: género, ambiente, desarrollo local, derechos humanos, gobernabilidad, nuevas tecnologías e innovación y sostenibilidad
5	Conectividad, gestión del conocimiento y publicaciones	Propiciar conocimientos, encuentros con expertos internacionales, publicaciones en temas de frontera para la cooperación y uso de las TICs
6	Participación coordinada en escenarios nacionales de trabajo en cooperación internacional	Escenarios como: comisiones mixtas, encuentros especiales, comisión de relaciones exteriores del congreso

No	FACTORES SINÉRGICOS	CONCEPTO
7	Articulación con fondos globales y fuentes de cooperación novedosas	Gestión programática con fondos temáticos globales y fuentes como: cooperación Sur-Sur, cooperación triangular y cooperación descentralizada
8	Encuentros de visibilidad política, socialización y rendición de cuentas de la cooperación	Ejercicios de posicionamiento y transparencia desde la cooperación
9	Sistemas de información de cooperación internacional con valor agregado	Oferta y demanda de cooperación, georreferenciamiento e interactividad
10	Refinamientos y homologaciones metodológicas	Avances metodológicos y soportes informáticos en formulación, evaluación integral y sistematización de programas y proyectos de cooperación
11	Capacidades de negociación interna y externas	Mejoramiento en la construcción de intereses, asuntos sustantivos y relacionales de la cooperación

Fuente: Taller de priorización de factores sinérgicos para una agenda regional de cooperación internacional. Red Antioqueña de Cooperación Internacional. Universidad de Antioquia – CIDEAL. Medellín. 22 de mayo 2009.

A partir de estos once factores y teniendo como base la participación de miembros expertos en cooperación internacional pertenecientes a las entidades participantes, se realizó un ejercicio de análisis prospectivo de factores sinérgicos, con el propósito de establecer una visión estratégica para proponer acciones de fortalecimiento de carácter prioritario, otras de orden transversal y algunas que se inscriben en

condiciones más operativas o que resultan de atender factores con mayor capacidad de incidencia (Godet, 2006).

El análisis estructural de factores es un procedimiento metodológico de planeación prospectiva que permite determinar de un conjunto de variables o componentes puestos en interacción de incidencia/dependencia, cuáles cuentan con mayor capacidad de impulsar cambios o, por el contrario, cuáles variables son dominadas por otras que las ponen a depender de su dinamismo en el sistema de interacciones que crea el conjunto de factores analizado.

La posibilidad de identificar variables cuyo despliegue puede tener un alto poder de transformación, o aquellas que son necesarias para activar procesos de cambio y en consecuencia pueden ser prioritarias o cumplen un papel clave en la organización del sistema en interacción, hace de este tipo de análisis una herramienta útil para estimar qué tan estratégicos son los factores sinérgicos por su fuerza estructural y cuáles factores dependen más de la pre-existencia de otros, sin que pierdan importancia per se.

Este ejercicio de prospectiva, que se basa en grupos de involucrados no muy grandes en número, tiene como base metodológica realizar objetivaciones contra las percepciones individuales a la hora de identificar, valorar y calificar el peso específico de un factor sobre otro, en la generación de los análisis estructurales, siempre en el entendido que se trata de la participación de actores que manejan un cierto nivel de conocimiento del contexto interno y externo de la cooperación.

A continuación se presenta la estructura de factores sinérgicos jerarquizados y diferenciados para una Agenda Estratégica de Cooperación Internacional en Antioquia (para el detalle acerca del proceso de estimación de las relaciones de influencia-dependencia, (véase el Anexo 1):

Tabla 4. Estructura de factores sinérgicos de cooperación internacional en Antioquia

ZONA	NIVEL	FACTOR
I. PODER	FACTORES INFLUYENTES DE SOPORTE ESTRATÉGICO Nivel continuidad y sostenibilidad	<ul style="list-style-type: none"> • Sistemas de información de cooperación internacional con valor agregado • Participación coordinada en escenarios nacionales de trabajo en cooperación internacional • Conectividad, gestión del conocimiento y publicaciones
II. CONFLICTO	FACTORES PRIORITARIOS DE DINÁMICA ESTRATÉGICA Nivel de objetivos de cambio	<ul style="list-style-type: none"> • Acciones coordinadas con sector empresarial en oferta y demanda • Capacidades de negociación interna y externas • Política pública regional de cooperación internacional
III. AUTONOMÍA	FACTORES SECUNDARIOS Nivel operativo complementario	<ul style="list-style-type: none"> • Encuentros de visibilidad política, socialización y rendición de cuentas de la cooperación • Refinamientos y homologaciones metodológicas • Procesos de integración de temáticas transversales en la cooperación
IV. SALIDA	FACTORES DE RESULTADO Nivel de acciones operativas principales	<ul style="list-style-type: none"> • Diplomacia desde el territorio y agenda política • Articulación con fondos globales y fuentes de cooperación novedosas

Cooperación Internacional y Coordinación en el Territorio [70]

En este orden de ideas, en el nivel de continuidad y sostenibilidad se encuentra el factor sinérgico de Sistemas de información de cooperación internacional con valor agregado en lo relacionado con la oferta y demanda de cooperación; georeferenciamiento e interactividad; el factor sinérgico de Participación coordinada en escenarios nacionales de trabajo en cooperación internacional, dicha participación debe ser encaminada a espacios como las comisiones mixtas, encuentros especiales, comisiones de relaciones exteriores, además, de la participación en otros espacios como la red de mercociudades, MERCOSUR, entre otros. El otro factor sinérgico que se encuentra en este nivel es el relacionado con la conectividad, gestión del conocimiento y publicaciones, por lo que es necesario propiciar encuentros con expertos internacionales que además de generar conocimiento permitan obtener productos que puedan ser publicables ya sea físicamente o por medios electrónicos con el uso de las Tics.

En el nivel de objetivos de cambio o impulso para hacer modificaciones sustanciales en el campo de la cooperación Internacional desde el ámbito territorial, se ubican los factores sinérgicos, capacidades de negociación interna y externas, entendiendo éstas capacidades como el mejoramiento en la construcción de intereses, asuntos sustantivos y relacionales de la cooperación; Política pública regional de cooperación internacional, desde el punto de vista de definición de principios y orientaciones, programas, condiciones de articulación y operación, fortalecimiento institucional y proyección; al igual que acciones coordinadas con sector empresarial en oferta y demanda, en lo que respecta a los temas de cooperación al desarrollo, responsabilidad empresarial, inversión extranjera y presencia comercial.

Por otra parte los factores sinérgicos de encuentros de visibilidad política, socialización y rendición de cuentas de la cooperación como ejercicios de posicionamiento y transparencia desde la cooperación; refinamientos y homologaciones metodológicas desde el punto de vista de avances metodológicos y soportes informáticos en formulación, evaluación integral y sistematización de programas y proyectos de cooperación; y los procesos de integración de temáticas transversales

en la cooperación referidos a la incorporación en el enfoque y ejecución de programas y proyectos de temas como: género, ambiente, desarrollo local, derechos humanos, gobernabilidad, nuevas tecnologías e innovación y sostenibilidad.

Para finalizar, en el nivel de acciones operativas principales se encuentran los factores sinérgicos diplomacia desde el territorio y agenda política lo que implica la realización de misiones conjuntas de doble vía hacia y desde las regiones y ciudades estratégicas; y articulación con fondos globales y fuentes de cooperación novedosas en lo que tiene que ver con la gestión programática con fondos temáticos globales y fuentes de cooperación Sur-Sur, cooperación triangular y cooperación descentralizada. Estos factores que son dependientes o de resultados, son controlables y sensibles a la evolución de los factores del nivel de continuidad y sostenibilidad y del nivel de objetivos de cambio; por lo tanto suelen ser resueltos en la medida que se resuelven éstos dos niveles.

3.3. La conformación de la Red Antioqueña para la Cooperación Internacional

La Red Regional para la Cooperación Internacional de Antioquia se constituye como una instancia facilitadora de procesos de cooperación del nivel regional, conformada en un primer momento, por la Gobernación de Antioquia, el Instituto para el Desarrollo de Antioquia, IDEA- Subgerencia de Cooperación Internacional, la Alcaldía de Medellín, la Agencia de Cooperación e Inversión de Medellín y el Área Metropolitana -ACI, la Federación Antioqueña de Organizaciones No Gubernamentales -FAONG-, La Caja de Compensación Familiar de Antioquia COMFAMA, La Caja de Compensación Familiar COMFENALCO Antioquia, y la Universidad de Antioquia. Su propósito social es crear espacios de sinergia relacionados con una mayor capacidad de gestión conjunta de la cooperación, respetando las individualidades de las entidades que la conforman, fortaleciendo su actuación mediante factores de gestión y de conocimiento de la cooperación internacional, a partir de programas y proyectos que sean de interés común y que

promuevan el desarrollo humano equitativo de la región; así como servir de interlocutor en el orden regional, nacional e internacional para temas y políticas de cooperación al desarrollo.

La Red contribuye a la generación de un ámbito interinstitucional y regional de gestión cualificada. No pretende operar por si misma proyectos ni es un ámbito que reemplaza la ausencia de condiciones de gestión y ejecución de programas y proyectos de cooperación internacional de sus miembros y de terceras entidades. Acoge como principios rectores los que inspiran las acciones de la Declaración de París 2005 y del Programa de Acción de ACCRA 2008: apropiación, armonización, alineación, gestión orientada a resultados y mutua responsabilidad; entendidos como una perspectiva que debe ser construida desde las visiones y el contexto regional, en una lógica territorial pertinente para Antioquia.

En concreto, el trabajo de la Red, se centra en avanzar en la implementación de una agenda regional con un enfoque de ciudad-región centrada en los factores sinérgicos establecidos en la agenda estratégica territorial (para un mayor detalle sobre los mecanismos de coordinación y operación véase Anexo 2):

- Formulación de una política regional de cooperación internacional.
- Definición de una agenda política y diplomacia desde el territorio.
- Diseño de sistemas de información de cooperación internacional.
- Participación coordinada en escenarios nacionales de trabajo en cooperación internacional.
- Gestión del conocimiento, promoción de la conectividad y publicaciones en temas de interés.
- Desarrollo de acciones coordinadas con el sector empresarial en oferta y demanda de cooperación.
- Fortalecimiento de las capacidades de negociación internas y externas.
- Articulación con fondos globales y fuentes de cooperación novedosas.
- Realización de encuentros de visibilidad política, socialización y rendición de cuentas de la cooperación.
- Homologación metodológica.
- Integración de temáticas transversales en la cooperación.



Capítulo 4

HACIA UNA POLÍTICA PÚBLICA DE COOPERACIÓN
INTERNACIONAL EN ANTIOQUIA

4. Hacia una política pública de cooperación internacional en Antioquia

4.1. Necesidad y pertinencia de una política pública de cooperación internacional

Si bien la región cuenta con fortalezas y experiencias acumuladas en gestión de cooperación, ha realizado esfuerzos en la coordinación de la ayuda, y tiene el reconocimiento de aliados internacionales por sus logros en temas de desarrollo, la región se enfrenta a múltiples desafíos y problemas de alta exigencia para contrarrestar sus altos índices de inequidad y profundos contrastes sociales.

El departamento de Antioquia presenta, de acuerdo con el último dato disponible, un Índice de Desarrollo Humano (IDH) cercano al 0.78 para el año 2004, ocupando un cuarto lugar luego de Bogotá, Santander y Valle del Cauca, con un nivel inferior al promedio nacional si se compara con el registrado para el año 2007 correspondiente a un valor de 0,807 (Gobernación de Antioquia, 2008). A partir de la Encuesta de Calidad de Vida (ECV) 2009, el departamento registró un Índice de Condiciones de Vida (ICV) del 68.62%, discriminado para las zonas urbanas en un 72.89% y las áreas rurales en un 55.84%. Este índice mide el bienestar de la población y las condiciones de vida de las familias, su valor va de 0 a 100, a mayor valor mejores condiciones de vida (Gobernación de Antioquia, 2009).

Antioquia, uno de los departamentos más extensos y con una destacada actividad económica en Colombia es, al mismo tiempo, uno de los más inequitativos del país y con mayores niveles de desigualdad económica entre sus 125 municipios.

Para articular una dimensión de apoyo internacional más eficaz y hacer uso de la variedad de recursos de desarrollo que existen en el escenario externo, la región debe contar con unos lineamientos que orienten la gestión de cooperación internacional que realizan las distintas instituciones, para la generación de procesos cualificados que

contribuyan a avanzar en el logro de los objetivos de desarrollo y en el mejoramiento de las condiciones de vida de sus habitantes.

En la mayoría de los casos, la agenda de la cooperación internacional en Medellín y en Antioquia, sigue estando supeditada a las estrategias y a las prioridades de los gobiernos y organizaciones cooperantes y en esa medida, la gestión desde lo local sigue siendo principalmente acomodada a la oferta.

De otro lado, se reconoce el insuficiente proceso de difusión de la información pública relacionada con los procesos de cooperación internacional y el marco institucional y político de la misma en la Región. Igualmente, es persistente la baja coordinación interinstitucional pública y privada en la definición de criterios y lineamientos en materia de cooperación internacional. Prevalece un enfoque de la cooperación internacional que descansa de manera preponderante en la condición de receptores, sin que sea evidente el potencial que tiene la ciudad y la región para la oferta de cooperación hacia otros territorios colombianos y países socios.

Esta falta de orientación y de lineamientos hace que las distintas acciones de cooperación internacional no tengan un mayor impacto y se repita la historia de esfuerzos y de recursos perdidos. Por eso los actores de la cooperación en Antioquia reconocen que es necesaria una articulación más efectiva y estratégica, a fin de mejorar la participación y los alcances de intervenciones más programáticas, junto con establecer lineamientos frente a las prioridades de la región, de acuerdo con una agenda modernizante de desarrollo y en la perspectiva de una mayor pertinencia y eficacia de los procesos de cooperación concebidos en doble vía.

La formulación de una política de cooperación para Medellín y Antioquia podría fortalecer la gestión de los gobiernos e instituciones locales, entendiendo la cooperación como un proceso multidimensional y participativo y no como un esfuerzo institucional aislado, con miras a contribuir al desarrollo humano, a la

transformación de factores de cambio con incidencia en la población y en el desempeño del territorio, y a propiciar el cumplimiento de metas comunes como la equidad y la inclusión social regional.

Este propósito de avanzar hacia la formulación de una política pública de cooperación internacional en Medellín con alcance regional, va de la mano de la conformación de la primera red regional de cooperación del país, conformada por un conjunto de actores públicos y privados con experiencia y reflexión en la gestión de cooperación internacional, red que busca fortalecer las capacidades conjuntas de trabajo estratégico en cooperación, reconociendo los nuevos ámbitos de principios y agendas de acción emanados de los Foros internacionales de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda, y tomando en cuenta el fortalecimiento de factores sinérgicos que permitan avanzar en una agenda de cooperación de interés y pertinencia para el territorio.

Si se trata de depositar confianzas en la construcción de condiciones de un territorio del Sur para en el contexto internacional, nacional y subnacional poder avanzar hacia una plataforma de capacidades individuales, interinstitucionales y público-privadas, se hace necesario fortalecer y no perder de vista el trabajo colaborativo y de concurrencia social en torno a los retos de la internacionalización y de la cooperación para el desarrollo. Por eso podría decirse que en Antioquia una de las vías avanzadas que se están experimentando en aras de mejorar el proceso de cooperación internacional en la región está enmarcada en los retos de la Agenda Estratégica de Cooperación definida por la Red Antioqueña de Cooperación Internacional, así como en el trabajo estratégico que pueden llevar a cabo otras redes que en la región se ocupan de diferentes modalidades de cooperación.

Conducir a la práctica los factores sinérgicos establecidos en la Agenda Estratégica de la Red Antioqueña de Cooperación, supone un trabajo sistemático de las organizaciones promotoras y de los nuevos miembros que hagan parte a futuro de esta iniciativa. Es destacable que este proceso tenga como foco la construcción de condiciones de mayor potencial para las instituciones de la región y que su operación no se

restringa a la búsqueda de apoyos internacionales y a la exclusiva ejecución de programas y proyectos.

Cabe destacar también como acciones prioritarias, buscar una coordinación con el sector empresarial en oferta y demanda, un fortalecimiento de las capacidades de negociación interna y externas, así como la formulación y puesta en marcha de una política pública regional de cooperación internacional.

La consolidación de una política pública de cooperación internacional, democráticamente concertada y que incorpora una mirada de largo plazo (con prevalencia sobre decisiones políticas coyunturales), podría ser un marco propicio para responder a las problemáticas y potencialidades de la región, de la mano de aliados internacionales, posibilitando el desarrollo de sectores como educación, energía, textil/confección, diseño y moda, construcción, turismo de negocios, servicios de medicina y odontología, servicios de alta tecnología, y en el alcance en el mediano plazo de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

Igualmente supondría allanar el camino para la consolidación de relaciones y alianzas de diverso nivel y profundidad con actores mundiales claves del desarrollo, verbigracia, con países más competitivos y con regiones innovadoras, tanto del Norte como del Sur.

De otro lado, es perceptible en esta región que gobiernos e instituciones locales buscan asumir liderazgos, apropiación, coordinación, resultados y responsabilidad mutua no solo en la definición de estrategias para la gestión de cooperación, sino también al propiciar escenarios de intercambio y diálogo con aliados internacionales, mejorar niveles de confianza y, en el imperativo de una agenda de eficacia, incidir en el desarrollo de la región, más allá de una evidente agenda de línea de pobreza, que no excluya, sino que se complemente con asuntos postergados de mejoramiento en las condiciones productivas y de servicios, integración social, ciencia y tecnología, gestión de conocimientos e integración cultural.

4.2. La formulación participativa de la política

El proceso de formulación de una política pública de cooperación fue liderado desde el año 2009 por la Agencia de Cooperación e Inversión de Medellín y el Área Metropolitana ACI, con el apoyo de la Red Antioqueña de Cooperación Internacional.

Esta iniciativa consignada como de primer nivel en los factores estratégicos definidos por los ejercicios de planeación establecidos por esta Red, también atendía al compromiso establecido en la línea cinco (5) del Plan de Desarrollo 2008 – 2011 “Medellín Solidaria y Competitiva”, que proponía dentro de los asuntos de internacionalización de la ciudad, la necesidad de formular una política pública de cooperación de forma incluyente y participativa.

Como metodología de trabajo para la formulación se puso en debate aspiraciones, principios y lineamientos propuestos en la última década en la región en materia de fortalecimiento de la gestión de la cooperación internacional al desarrollo y su relacionamiento con otras políticas sectoriales que inciden sobre ella. Los asuntos incluidos partieron de los aportes colectivos de los miembros de la Red en varios momentos, el primero acorde a su interés y afinidad en la temática, el segundo a partir de los aportes del equipo de la ACI, la Federación Antioqueña de ONG, e investigadores de la Universidad de Antioquia en el campo de cooperación y políticas públicas, que introdujeron modificaciones y contribuciones para una nueva revisión antes de hacer validación social con grupos focales y validación técnica con expertos en el área.

Se produjo progresivamente un documento definido como expediente de soporte técnico del Proyecto de Acuerdo a llevar al Concejo del Municipio de Medellín, instancia en la que se tramitaría la aprobación de la política (ACI, 2010).

Como momentos metodológicos recorridos en el proceso de formulación y acordados con la Red Antioqueña de Cooperación Internacional, se destacan el Seminario Internacional “La nueva

arquitectura de la cooperación internacional al desarrollo: desafíos y perspectivas desde la dimensión territorial”, (Medellín, Septiembre de 2010), talleres y grupos focales con miembros de la Red usando técnicas cualitativas de consenso entre expertos (Medellín, Octubre 2010), grupos focales de los sectores público, no gubernamental y privado, en los que se develaron asuntos medulares sobre lo que sería el deber ser de una política pública (Medellín, Noviembre 2010), consultas con organismos de cooperación internacional presentes en el país (Bogotá, Noviembre 2010), así como entrevistas a profundidad con otros expertos en temas sociales, hacedores de política en cooperación internacional y gran afinidad por la temática, permitiendo validar social y técnicamente la apuesta para la Ciudad y la región (Medellín, Diciembre 2010).

Para dar respuesta al ejercicio colectivo de la presentación de iniciativa de política pública en la materia, cabe señalar que se tuvieron en cuenta la revisión de documentos elaborados en el 2003 por el Comité de Cooperación Departamental, documentos de reflexión de 2008 y 2010 de la Red Antioqueña de Cooperación Internacional y los retos planteados por la necesidad de contextualizar en la región la Declaración de París sobre eficacia de la cooperación internacional 2005 y la Agenda de Acción de Accra 2008.

El conjunto de interrogantes con los que se trabajaron diferentes talleres y consultas estuvo clasificado de la siguiente manera, en términos de pertinencia, enfoque y componentes de la política.

En cuanto a pertinencia, se trabajó si la política pública en cooperación internacional debería:

- a. ¿Determinar una mayor coherencia entre intereses políticos y estrategias de relaciones internacionales de la región en el mediano y largo plazo?
- b. ¿Mejorar esquemas y procedimientos que promuevan mejores prácticas en transparencia y rendición de cuentas en la gestión de cooperación?

- c. ¿Fomentar la aplicación de los temas de la agenda global de desarrollo en el nivel del programa y de los proyectos de desarrollo?
- d. ¿Propiciar que los cooperantes trasladen responsabilidades y reconozcan las capacidades existentes en el territorio?
- e. ¿Fomentar que los actores internacionales relacionen los propósitos de los programas y proyectos identificados desde el ámbito local en el contexto de sus objetivos de cooperación?
- f. ¿Fortalecer un marco de información, sistematización y evaluación orientado hacia resultados, especialmente en evaluación de impacto?

En términos de enfoque, se exploró si la política pública en cooperación internacional debería:

- a. ¿Propiciar una cultura de la cooperación internacional que integre enfoques, agendas, actores y el accionar internacional que emerge desde la región?
- b. ¿Definir para la región una agenda de cooperación al desarrollo que incluya las prioridades de la realidad local, adicionales a la agenda y metas globales?
- c. ¿Establecer escenarios de intercambio que permitan propiciar mayor participación, equilibrio y diálogo en las relaciones entre los actores locales e internacionales?
- d. ¿Identificar conocimientos, fortalezas y lecciones aprendidas en los procesos de desarrollo local para actuar como región oferente de cooperación?
- e. ¿Estimular cambios en los estilos y en los principios de trabajo de los cooperantes y de los socios en materia de co-gestión del desarrollo?

En materia de componentes, se indagó si la política pública en cooperación internacional debería:

- a. ¿Fortalecer el nivel de diálogo político y técnico entre las instancias decisoras de socios locales y de organizaciones cooperantes con miras a procesos de mayor efectividad?
- b. ¿Fortalecer y aumentar las capacidades institucionales locales en la gestión de cooperación orientada al desarrollo, especialmente en temas de cooperación sur-sur, triangular y descentralizada?
- c. ¿Implementar esquemas de articulación y generación de alianzas novedosas entre los múltiples actores que gestionan cooperación internacional en la región?

- d. ¿Establecer estrategias y marcos de acción para coordinar y mejorar el impacto de la cooperación en la región, especialmente mediante acciones que involucren actores públicos, privados, no gubernamentales y de gestión del conocimiento?
- e. ¿Recomendar la definición de fondos de contrapartida de mediano plazo para fomentar la existencia de los recursos propios en la ejecución de procesos de cooperación?

De otro lado, para la realización de las entrevistas a profundidad con líderes y expertos del sector social, académico y empresarial, se planteó un modelo de hipótesis y preguntas, ordenadas a partir de tres ejes temáticos: impacto en el desarrollo, gestión institucional y en red, e internacionalización y política exterior en el territorio. La matriz siguiente ordena estos elementos usados en las entrevistas:

Tabla 5. Matriz de hipótesis y preguntas para entrevistas a profundidad de líderes y expertos*

EJES TEMÁTICOS DE LA ENTREVISTA	1 IMPACTO EN EL DESARROLLO	2 GESTIÓN INSTITUCIONAL Y EN RED	3 INTERNACIONALIZACIÓN Y POLÍTICA EXTERIOR DEL TERRITORIO
HIPÓTESIS	La política pública de cooperación internacional puede favorecer el establecimiento de prioridades para el desarrollo y contribuir al mejoramiento de condiciones de vida de poblaciones con bajos niveles de desarrollo humano, al igual que propiciar nuevas posibilidades de desarrollo productivo, tecnológico, científico, social y cultural	La política pública de cooperación internacional permite el fortalecimiento de capacidades institucionales para la gestión estratégica del desarrollo, al igual que favorece una mayor coordinación y la generación de procesos de cooperación endógenos, mediante la acción programática asociativa y la intervención en red	La política pública de cooperación internacional consolida la perspectiva de integración externa del territorio, articulando agendas de desarrollo con agendas globales y mediante una interlocución sostenible con otros países, regiones y ciudades del mundo, contribuyendo a una política exterior coordinada de los actores que promueven en distintos sectores procesos de internacionalización.
PERO	Según su experiencia, ¿cómo definimos el marco de referencia de las prioridades para el desarrollo en Medellín y en la región?	PREGUNTA 1	PREGUNTA 1
		¿Cómo avizora Usted, el papel o el rol que debe cumplir los gobiernos locales, el gobierno departamental y el gobierno nacional en esta construcción de capacidades?	¿Cuáles elementos considera deben ser tenidos en cuenta y/o fortalecidos para un efectivo proceso de internacionalización de la región de la mano de la cooperación internacional?

EJES TEMÁTICOS DE LA ENTREVISTA	1 IMPACTO EN EL DESARROLLO	2 GESTIÓN INSTITUCIONAL Y EN RED	3 INTERNACIONALIZACIÓN Y POLÍTICA EXTERIOR DEL TERRITORIO
PERO	Además del alivio sostenible a la pobreza, ¿En qué sectores, áreas o temas considera Usted deben hacer hincapié las acciones de cooperación de la región?.	Por otra parte, ¿Qué papel debe cumplir las asociaciones sociales, las fundaciones empresariales y las instituciones académicas en el proceso de mejoramiento de capacidades para la gestión de cooperación internacional al desarrollo?	¿Cómo considera usted deben trabajar las diferentes instituciones de la región para la coordinación de los procesos de internacionalización y para el establecimiento de prácticas conjuntas de diplomacia social, económica científica y cultural desde nuestro territorio?
FINALMENTE	USTED RECOMIENDA:		

Fuente: Asesoría metodológica formulación política pública de cooperación internacional para el desarrollo en Medellín. Diego Franco – Eliana Martínez. Universidad de Antioquia. Medellín. 2010.

4.3. Enfoque y componentes de la política pública de cooperación internacional

Esta política fue contemplada bajo una perspectiva de pedagogía social, la cual se ha incorporado cada vez más en la gestión social del desarrollo permitiendo la apropiación colectiva y la participación de actores desde la convicción de un ejercicio técnico-político que contribuye a las dinámicas del desarrollo. En asocio con este enfoque, se definió que su despliegue debería estar orientado a fortalecer las capacidades en un sentido amplio, es decir, mediante acciones transversales que generasen oportunidades en un contexto primero personal, en virtud del agente social que transforma y crea vínculos horizontales, segundo, en un nivel institucional, en tanto no solo modula y hace más robustas las estrategias de participación entre sus miembros, sino que además crea vínculos horizontales capaz de enlazar otras instituciones en su entorno y fuera de él y, por último, la capacidad de generar oportunidades en los sistemas sociales en el territorio, de suerte que se generen iniciativas de alta presencia interinstitucional, alineadas, concertadas, armonizadas y promotoras de resultados programados en la escala de impactos territoriales significativos con visiones compartidas de región.

De acuerdo con los criterios de pedagogía social y promoción del fortalecimiento de capacidades, la política pública buscaría convertirse en el instrumento de gestión para múltiples actores y superar brechas en la comunicación intercultural para el desarrollo, por lo cual, un aporte de este enfoque es no limitarse únicamente a la transferencia de conocimientos prácticos, sino apoyar el liderazgo y las decisiones estratégicas regionales y nacionales, los sistemas de rendición de cuentas y la cultura de aprendizaje e innovación en los territorios y las regiones.

Bajo este enfoque, sería necesario que la construcción de agendas de cooperación sea conjunta y con visiones compartidas. Al ser una política pública desde Medellín con enfoque regional debería permitir el fortalecimiento de pactos y la inclusión de nuevos actores y territorios, esto es, además de los actualmente identificados formalmente, los

habitantes e instituciones capaces de enfrentar el reto de la internacionalización mediante actuaciones efectivas en los círculos de cooperación internacional y de desarrollo.

De otro lado, el enfoque propone que la política pública deba estar articulada con la estrategia de desarrollo endógeno de Antioquia. Esto es, una política con alta capacidad de entender y leer el territorio. Debe además ser capaz de reconocer el potencial de nuestros recursos geográficos, y ver a través de la ciudad y de sus entornos, una plataforma para los procesos de internacionalización.

En última instancia, la política pública de cooperación debería fortalecer las estrategias y acciones que impulsan el desarrollo regional y local, en tanto incorporan recursos técnicos, financieros y de conocimiento provenientes de los niveles nacionales e internacionales, a la vez que, estimula la transferencia de los propios aprendizajes y de las fortalezas establecidas por las instituciones y alianzas público-privadas.

La construcción de capacidades para la eficacia de la agenda de cooperación internacional debería posicionar y darle reconocimiento a la ciudad y al departamento como territorios de buenas prácticas y aprendizajes significativos. Esto supondría elevar de manera considerable las interacciones internacionales en términos de personas, recursos de conocimiento, relaciones culturales, académicas y económicas. Así, la modernización de capacidades para el desarrollo significaría incorporar recursos de fortalecimiento de las dinámicas de cooperación Norte-Sur, Sur-Sur, Triangular, descentralizada, científica, tecnológica, financiera y cultural.

La implementación de los componentes de la política podría mejorar la alineación entre actores públicos y privados locales que trabajan en torno al bienestar de la población de la región, generando sinergias que facilitarían la materialización y el alcance de las metas de desarrollo mundiales y del territorio, e impulsarían espacios convencionales y no convencionales de gestión del desarrollo.

Precisamente, la definición de los componentes sobre los que esta política debe actuar y propiciar estuvo atendiendo la idea de que éstos corresponden a los elementos que poseen un contenido, es decir, se traducen en acciones o productos definidos, que pueden ser orientados en forma programática desde el gobierno y en relación con otros actores complementarios, pueden permitir un marco de referencia normativo, pueden contar con disposiciones a tener en cuenta, a la vez que puede estimular interacciones entre actores en un contexto geográfico específico.

Los componentes finalmente identificados y trabajados como el contenido de incidencia de la política pública de cooperación internacional en Medellín, se presentan a continuación (ACI, 2010):

- **Fortalecimiento del diálogo político y técnico entre cooperantes y socios**

A fin de generar confianza y relaciones de largo plazo entre socios locales e internacionales, por medio del desarrollo de agendas y programas coordinados entre diferentes actores, con el fin de orientar acciones estratégicas y pertinentes para el territorio, acordes con los contextos donde éstas se desarrollan. Se propende, por la construcción de relaciones horizontales entre diversos socios locales y actores cooperantes, mediante relaciones políticas y técnicas que fortalezcan la interacción en la gestión del desarrollo, en una perspectiva de largo plazo, para generar acciones de cooperación en diferentes modalidades, sectores y ámbitos de impacto común.

- **Fortalecimiento de las políticas públicas de desarrollo**

Uno de los ámbitos más importantes dentro de las finalidades de la cooperación internacional lo constituye el que modalidades de cooperación técnica, transferencia de conocimientos y buenas prácticas, así como de modelos de gestión, puedan incidir en la implementación y enriquecimiento de políticas públicas locales, de acuerdo con los temas y áreas priorizados, en perspectiva de doble vía, esto es, la cooperación en el territorio como un medio para el fortalecimiento de políticas públicas intersectoriales tanto de regiones socias, como de regiones cooperantes.

- **Buen gobierno: transparencia y rendición de cuentas**

Con el fin de que la cooperación internacional como proceso social promueva siempre el desarrollo positivo del territorio, los gestores y actores de la cooperación deberán propender de manera permanente por la creación y mantenimiento de procesos de gobernabilidad institucional, participación ciudadana y búsqueda del bien público, bajo un marco de actuación adecuado para la mejor optimización de las oportunidades que desde la cooperación se desprenden. En este sentido, a nivel del territorio se propiciarán los mecanismos y espacios necesarios para hacer un manejo eficiente y pertinente de los recursos provenientes de la cooperación, para lograr una medición y socialización de los resultados en términos de eficacia de la ayuda y para aumentar los niveles de transparencia en la rendición de cuentas y en la gestión de las finanzas públicas.

- **Promoción de las capacidades territoriales e institucionales para la gestión de la cooperación**

En concordancia con los cambios internacionales que han transformado las tendencias de la cooperación, las cuales exigen a su vez, nuevas maneras de pensarla, abordarla y desarrollarla, esta política pública promoverá la efectividad en la gestión de la cooperación internacional a partir de la generación y fortalecimiento en el territorio de capacidades de relacionamiento y articulación entre actores y al interior de las mismas instituciones territoriales, de coordinación geográfica y sectorial, de canalización de la participación plural y diversa, de negociación externa y política exterior, de incorporación de temáticas transversales de la cooperación según el contexto donde se apliquen, así como de metodologías avanzadas para acceder y gestionar la cooperación durante el ciclo de programas y proyectos.

- **Fortalecimiento de las capacidades y compromisos en cooperación internacional de las autoridades públicas**

La ciudad cuenta con una agencia de cooperación internacional dedicada a la gestión de procesos de cooperación articulados con las estrategias de internacionalización del territorio y con los programas y proyectos enmarcados en planes de desarrollo, lo que ha permitido consolidar la dimensión de la cooperación internacional en el quehacer institucional oficial y la construcción de liderazgos públicos. La política pública de cooperación debe contribuir entonces al fortalecimiento de

esta gestión de manera que se lideren las estrategias de internacionalización de la ciudad y la región, al igual que la definición de prioridades de desarrollo en el largo plazo. De igual forma, se debe propiciar la articulación con otras entidades y actores para la transferencia de conocimientos y desarrollo de capacidades con el fin de fortalecer los trabajos programáticos, enfoques, contrapartidas, recursos humanos, y profesionalización de la gestión de cooperación en la ciudad y la región.

- **Promoción de perspectivas programáticas**

Esta política promueve la construcción de un marco de trabajo común y concertado entre los actores de la cooperación en el territorio y los socios internacionales, que permita la generación de sinergias para la implementación de procesos de transformación social y económica en el mediano y largo plazo, mejorando la concentración de recursos y oportunidades internacionales en temáticas objeto de diversos proyectos, acciones y participación de socios locales e internacionales. Las agendas programáticas deben producir señales de alta coordinación y acuerdos generados en el territorio, a fin de establecer vínculos con los esfuerzos nacionales e internacionales, desde el contexto local y regional, para fortalecer la respuesta conjunta en la atención de las necesidades y prioridades contenidas en las agendas programáticas concertadas. Esto significa, contar con perspectivas de cooperación dirigidas a la apropiación, alineación, armonización, gestión orientada a resultados y mutua responsabilidad de la ayuda al desarrollo.

Para la promoción de una mayor articulación entre planeación – programación – presupuestos y acciones de cooperación se propone que la efectividad de la cooperación internacional tenga que ver igualmente con una dimensión de eficacia en la obtención de resultados, por lo que es necesario mejorar y estrechar la relación entre la programación de las acciones y los logros obtenidos, al igual que establecer una mayor alineación con los presupuestos de las entidades socias y cooperantes, incluyendo un mayor compromiso de los entes legislativos y de las haciendas públicas locales y regionales, de tal manera que puedan ser favorecidos resultados coherentes con los propósitos planeados en programas y proyectos para el desarrollo.

- **Promoción de alianzas novedosas y articulación multi-actor**

Es de gran importancia favorecer y apoyar una articulación entre el sector empresarial, fundacional, social, gremial, académico y gubernamental, en sus diferentes niveles, con el fin de que las iniciativas de desarrollo cuenten con un máximo potencial. Es fundamental que la sociedad comprenda que el desarrollo no es solamente una responsabilidad del Estado, sino que compromete a diversos actores con proyección en el territorio. La gestión del desarrollo implica incorporar sistemáticamente el aporte de capacidades internacionales en las acciones público-privadas, así como fomentar modelos de interacción innovadores, en los que la división del trabajo y la participación según fortalezas y competencias, fortalezcan los resultados, impactos y rutas de confianza.

A este respecto se recomienda la inclusión de las modalidades tradicionales y novedosas de cooperación, de modo que se puedan propiciar escenarios innovadores en gestión de cooperación al desarrollo en donde se promueva la construcción de agendas positivas de cooperación.

- **Fortalecimiento de las perspectivas de focalización y trabajo por prioridades**

Se deben establecer orientaciones desde los socios locales para que los organismos cooperantes mejoren sus procesos de alineación y armonización en virtud de los acuerdos e instrumentos definidos como prioritarios y de intervención focal para la región, de acuerdo con las diferentes opciones de articulación público-privada y multiactor que pueden tener las iniciativas de cooperación en el territorio. Para ello es importante tener en cuenta medios de decisión y alineación de objetivos como son los planes de desarrollo, planes estratégicos, agendas prospectivas, acuerdos sectoriales, y definiciones multisectoriales.

- **Comunicación para el desarrollo y promoción cultura de cooperación**

En un mundo donde las relaciones y las tendencias de la cooperación son dinámicas y cambiantes, se deben fomentar prácticas y acciones entre los actores territoriales que expresen valores incluyentes de bienestar, que atiendan el sentido de corresponsabilidad, y que impulsen una cultura de la cooperación coherente con estas

transformaciones globales. La región debe establecer un diálogo internacional explicitando su accionar y avances de cara a la agenda global de desarrollo. A su vez, debe crear identidades y acuerdos amplios en sus actores e instituciones, con miras a darle sentido y significado a las dimensiones del desarrollo humano bajo una perspectiva de derechos y deberes colectivos, compartida universalmente.

- **Promoción de sistemas de gestión de conocimiento e información**

Es necesario contar con sistemas de información que permitan establecer mapeos y accesos a fuentes de información prioritarias para el desarrollo de las instituciones y del territorio, así como fomentar y visibilizar las experiencias de gestión de desarrollo impulsadas desde las localidades, fortalecer la identificación, seguimiento y conocimiento de resultados de programas y proyectos de cooperación, al igual que generar espacios de transparencia en la gestión orientada a resultados. Además se debe potenciar la gestión de conocimiento en áreas de la cooperación y el desarrollo que permitan mejorar las capacidades locales en planeación, negociación, ejecución, evaluación, sistematización y transferencia de programas y proyectos.

No sobra tener en cuenta que “existe una condición sine qua non para toda política pública de cooperación descentralizada: la voluntad, el compromiso político y la capacidad de decisión sobre la internacionalización de la ciudad, junto con un conjunto de características, potencialidades endógenas y necesidades de los territorios, en términos de vocaciones, competencias y recursos (existentes o necesarios) que son proyectables al exterior” (Sanz, 2008).

Estos componentes representan la base de planes de acción que pueden ser desarrollados en el marco de sinergias y coordinaciones institucionales, por lo que la política de cooperación puede ser vista como resultado e impulso desde las instancias líderes de estos procesos en la región, a la vez que se convierte en punto de partida y referencia para enriquecer el accionar estratégico definido en agendas territoriales como la construida en Antioquia.



Bibliografía



BIBLIOGRAFÍA

ACI y otros (2010): La cooperación internacional para el desarrollo. Una política pública de construcción social de capacidades desde Medellín para la región. Medellín.

AECID Colombia (2010): España y sus regiones intercambian conocimiento con Antioquia ERICA. Por un desarrollo económico con equidad. Sistematización del Programa 2006-2009. Medellín.

AYUNTAMIENTO DE BILBAO, et. Al. (2008): Convenio de colaboración para el desarrollo del Programa Antioquia Medellín-Bizkaia Bilbao (AM-BBI). Bilbao.

COMITÉ DE ASISTENCIA PARA EL DESARROLLO DE LA ORGANIZACIÓN DE DESARROLLO Y COOPERACIÓN ECONÓMICOS – CAD/OCDE (2008): Sociedad civil y eficacia de la ayuda. Síntesis de conclusiones y recomendaciones. Grupo Asesor sobre Sociedad Civil y Eficacia de la Ayuda. Documento de Trabajo- Segunda versión – 16 de abril de 2008.

CONFEDERACIÓN COLOMBIANA DE ONG y otras (2010): Consulta Nacional de Organizaciones de la Sociedad Civil Colombiana. Conclusiones. Bogotá.

DE LA FUENTE, Rosa (2010): Los nuevos actores en la cooperación internacional: el papel de los gobiernos locales y regionales. Catarata. Madrid.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. (2004): Documentos para el desarrollo territorial No. 68 “Territorio, desarrollo territorial, política territorial: la perspectiva territorial como factor clave para el desarrollo regional”, Bogotá, septiembre.

ENCINAS FERRER, Carlos (2002); El desarrollo económico y la cumbre de Monterrey. Universidad Iberoamericana León.

EUROCITIES (1995): “Eurocities Workshop for Elected Members”, Concluding Remarks of the Round Tables on: “Europe 2000” and “Cities and the Trans-european Networks”, Bruselas, septiembre.

FRANCO Diego; MUÑOZ, Sandra (2010): Proyecto de sistematización del Programa Medellín Antioquia-Bilbao Bizkaia a partir de los principios de la agenda de eficacia. Medellín. Universidad de Antioquia.

GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA (2008): Anuario Estadístico del Departamento de Antioquia 2008. Departamento Administrativo de Planeación. Medellín

GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA y otros (2009): Indicadores de Calidad de Vida. Departamento de Antioquia. Medellín.

GODET, M et al. (2006): Creating Futures: Scenario Planning as a Strategic Management Tool. Económica, segunda edición. Francia.

OBSERVATORIO DE COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA UE-AL (2010): La eficacia de la ayuda a nivel. Revista Observa, No. 8- diciembre 2010. Barcelona.

ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICO OCDE (2010): Geographical Distribution of Financial Flows to Developing Countries 2004-2008. París.

ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICO OCDE (2009): Better Aid. Aid effectiveness. A Progress Report on Implementing the Paris Declaration.

ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICO OCDE (2005): Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo.

RED DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL DE ANTIOQUIA (2002): Proyecto de creación del sistema regional de cooperación internacional para Antioquia. Medellín.

ROMERO, María del Huerto (2002): “Gobiernos locales y Mercosur. Nuevos roles, estrategias y modalidades de gestión urbana en contextos de integración regional”, en Revista “Territorios”, Nro.8, Centro Interdisciplinario de Estudios Regionales de la Universidad de Los Andes, Bogotá.

SANZ CORELLA, Beatriz (2008): Elementos para la construcción de una política pública local de cooperación descentralizada. Volumen 2. Diputación de Barcelona.

TERCER FORO DE ALTO NIVEL SOBRE EFICACIA DE LA AYUDA AL DESARROLLO (2008): Programa de Acción de Accra. Declaración.

UNIÓN DE CIUDADES Y GOBIERNOS LOCALES CGLU (2009): Documento de Posición de CGLU sobre la Eficacia de la Ayuda y los Gobiernos Locales. Entender el enlace entre la gobernanza y el desarrollo. Barcelona.

Cooperation
Territory
International
Agenda
SOCIAL
Cooperación
COOPERACIÓN
Desarrollo
SOCIAL
Coordination
Strategic
INTERNACIONAL
Desarrollo
Territory
International
Agenda
SOCIAL
Cooperación
INTERNACIONAL
Strategic
COOPERACIÓN
Desarrollo
SOCIAL
Coordination



Cideal

Fundación CIDEAL de Cooperación e Investigación

2011



Anexos

ANEXO 1

**EJERCICIO DE INTERACCIÓN ENTRE LOS FACTORES SINÉRGICOS
DE LA AGENDA DE COOPERACIÓN PARA ANTIOQUIA**

ANEXO 2

**MEMORANDO DE ACUERDO RED REGIONAL PARA LA
COOPERACIÓN INTERNACIONAL DE ANTIOQUIA**

ANEXO 1

Ejercicio de interacción entre los factores sinérgicos de la agenda de cooperación para Antioquia

Una vez elegidos los factores sinérgicos para la agenda estratégica de cooperación internacional en Antioquia, se construye una matriz de orden $n \times n$ (cuadrada), donde n es la cantidad de factores seleccionados. En nuestro caso tenemos una matriz de orden 11×11 . Esto permitió relacionar cada factor de cambio con los restantes, en la perspectiva de la pregunta central del ejercicio:

¿Qué incidencia tiene la X fila en la columna Y para favorecer un ámbito sinérgico de una agenda de cooperación internacional en la región?

Para identificar la fuerza de la relación, fue utilizada la siguiente escala de influencia:

- 0 = sin relación
- 1 = influencia baja
- 2 = influencia media
- 3 = influencia alta

Es decir se opera analizando cuál es la influencia del factor 1 (**Diplomacia desde el territorio y agenda política**) sobre el factor 2 (**Política pública regional de cooperación internacional**) y en la celda correspondiente se registra la fuerza de la relación (0, 1, 2 ó 3) según lo acordado por el grupo de trabajo. Posteriormente la influencia del factor 1 (**Diplomacia desde el territorio y agenda política**) sobre el factor 3 (**Acciones coordinadas con sector empresarial en oferta y demanda**) y así sucesivamente hasta analizar la influencia del factor 1 (**Diplomacia desde el territorio y agenda política**) sobre el factor 11 (**Capacidades de negociación interna y externas**), llenando las filas, hasta completar la matriz.

Con ello se analiza cuál es la influencia directa entre los factores sinérgicos y se busca cómo están interrelacionados. Se dice que un factor o variable es motriz cuando cambios en él influyen en otros factores o variables. Y se dice, en contraste, que un factor es dependiente cuando cambios que ocurren en otros factores le afectan significativamente.

Se calcula el total de motricidad de cada variable sumando los valores por filas, al tiempo que se determina el total de dependencia de cada variable sumando por columnas. Una vez hecho esto, se calcula el total de motricidad y dependencia del conjunto de los factores, sumando los marginales de filas o de columna (debe ser el mismo valor en ambos casos).

Luego se hace una tabla de coordenadas cartesianas de motricidad – dependencia para ubicar a las variables de acuerdo a sus valores porcentuales y se estiman las coordenadas cartesianas de motricidad–dependencia en porcentajes, dividiendo cada valor absoluto por el total de motricidad o dependencia de la matriz.

Estos cálculos son expresados a continuación:

Tabla 6. Ejercicio de Influencia – Dependencia para el análisis estructural de factores sinérgicos Agenda Regional Cooperación Internacional en Antioquia - Colombia

Qué incidencia tiene la X fila en la Y columna	PARA FAVORECER UN ÁMBITO SINÉRGICO DE UNA AGENDA REGIONAL DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL?											EJE Y	
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	Motricidad	%
FACTOR													
1 Diplomacia desde el territorio y agenda geopolítica	XX	3	2	0	0	0	3	0	0	1	3	17	0,08
2 Política pública regional de cooperación internacional		XX	2	3	2	3	0	0	0	1	3	12	0,12
3 Acciones coordinadas con sector empresarial en oferta y demanda		3	XX	0	2	2	3	0	2	0	3	18	0,13
4 Procesos de integración de temáticas transversales en la cooperación	0	0	0	XX	0	0	2	0	0	1	4	4	0,03
5 Conectividad, gestión del conocimiento y publicaciones	0	1	0	2	XX	1	2	2	3	3	0	14	0,10
6 Participación coordinada en escenarios nacionales de trabajo en cooperación internacional	3	3	2	0	0	XX	3	2	1	0	3	17	0,12
7 Articulación con fondos globales y fuentes de cooperación novedosas	1	1	1	2	0	0	XX	0	1	1	2	9	0,06
8 Encuentros de visibilidad política, socialización y rendición de cuentas de la cooperación	2	2	2	0	1	1	0	XX	0	0	1	9	0,06
9 Sistemas de información de cooperación internacional con valor agregado	1	2	2	2	3	1	2	3	XX	1	3	20	0,14
10 Refinamientos y homologaciones metodológicas	0	0	0	0	3	0	1	0	2	XX	0	6	0,04
11 Capacidades de negociación interna y externas	3	3	3	2	1	3	3	0	0	0	XX	18	0,13
Dependencia	16	18	14	11	12	11	19	7	9	8	19	144	
Porcentaje	0,11	0,13	0,10	0,08	0,08	0,08	0,13	0,05	0,06	0,06	0,13		
EJE DE LAS X	11,11	12,50	9,72	7,64	8,33	7,64	13,19	4,86	6,25	5,56	13,19		

0 = sin relación; 1 = influencia baja; 2 = influencia media; 3 = influencia alta

Tabla 7. Coordenadas cartesianas de Motricidad - Dependencia

FACTORES DE CAMBIO	X	Y
1. Diplomacia desde e, territorio y agenda política	11,11	8,33
2. Política pública regional de cooperación internacional	12,5	11,81
3. Acciones coordinadas con sector empresarial en oferta y demanda	9,72	12,5
4. Porcesos de integración de temáticas transversales en la cooperación	7,64	2,78
5. Conectividad, gestión de conocimiento y publicaciones	8,33	9,72
6. Participación coordinada en escenarios nacionales de trabajo en cooperación	7,64	11,81
7. Articulación de fondos globales y fuentes de cooperación novedosas	13,19	6,25
8. Encuentros de visibilidad política, socialización y rendición de cuentas de la cooperación	4,86	6,25
9. Sistemas de información de cooperación internacional con valor agregado	6,25	13,89
10. Refinamiento y homologación metodológica	5,56	4,17
11. Capacidades de negociación interna y externa	13,19	12,5

Posteriormente es calculado el promedio (m) que nos permite identificar el límite entre las cuatro zonas del plano cartesiano (zona de poder, zona de conflicto, zona de salida y zona de independencia), es decir, la esperanza matemática (en porcentajes) de la motricidad y dependencia. Dicho promedio se obtiene de la siguiente manera:

$$m = 100/n$$

Donde, m = promedio

n = número de variables.

En el caso del análisis de la cooperación internacional, $m = 100/11 = 9,09$

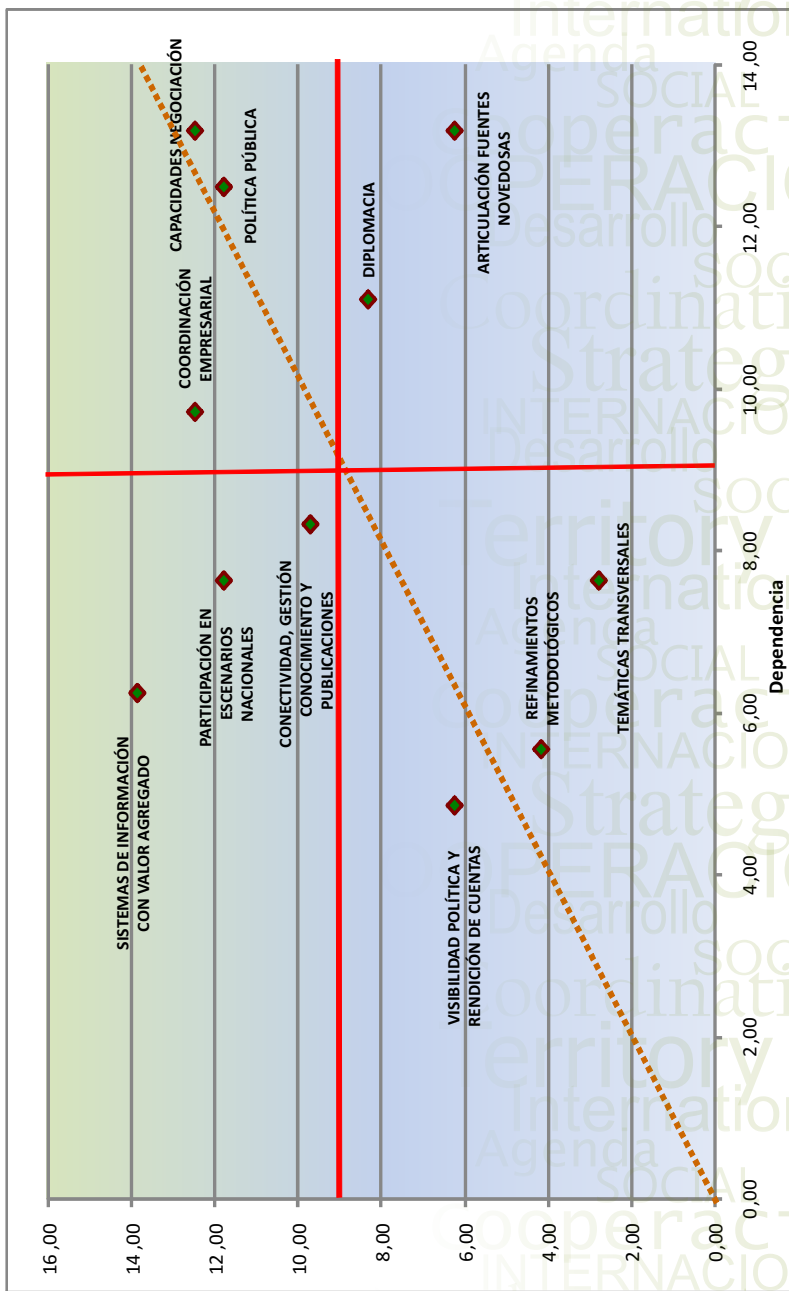
Es el valor del eje rojo que divide los cuadrantes en el plano cartesiano.

Al construir un plano cartesiano, dividiendo sus ejes en el valor de la esperanza matemática, son generadas cuatro áreas:

- I. **Zona de poder:** factores que tienen alta motricidad y baja dependencia; son de alta importancia por su efecto a largo plazo. Sobre ellos hay que actuar de inmediato y fortalecer su capacidad continua de incidencia.
- II. **Zona de conflicto:** factores o variables con alta motricidad y alta dependencia. Son de nivel clave, cuando no se resuelven se convierten en cuellos de botella.
- III. **Zona de autonomía:** factores que son independientes y a la vez tienen poca motricidad. Se deben atacar como situaciones relativamente más aisladas.
- IV. **Zona de salida:** factores fuertemente dependientes que no afectan mayormente al resto. Tienden a ser resueltos de manera automática al resolver las variables de las zonas I) y II).

Al ubicar cada factor sinérgico en el plano según coordenadas, se obtiene:

Figura 1. Plano cartesiano del análisis estructural de factores sinérgicos de la cooperación internacional



Una interpretación básica de la matriz y del plano cartesiano, especialmente con las zonas de Poder y de Conflicto, supone, para la perspectiva de una Agenda Regional de Cooperación Internacional, las siguientes consideraciones:

- **Zona de Poder ZI**

Identifica las acciones que se deben atender lo más pronto posible o en horizonte inmediato, dado que generan condiciones de fortalecimiento que favorecen el conjunto de acciones restantes del sistema de factores en juego, en especial, permiten desencadenar acciones transformadoras, localizadas en la zona II o de Conflicto de la matriz.

Tres acciones estratégicas y continuas de muy alta motricidad son destacadas, corresponden a los factores No 9 (**Sistemas de información de cooperación internacional con valor agregado**), 6 (**Participación coordinada en escenarios nacionales de trabajo en cooperación internacional**) y 5 (**Conectividad, gestión del conocimiento y publicaciones**), factores que pueden ser influyentes en tanto pueden actuar sobre el sistema dependiendo de cuánto podamos controlarlos como acciones clave de inercia o de movimiento. Hacerlos dinámicos y efectivos tiene un gran peso en la generación de condiciones influyentes.

Es de suponer que ahondar los aspectos relativos a la información, a la circulación de la misma, al saber con mayor precisión lo que se hace y cómo se hace, que se avance en la oferta de cooperación y en informaciones compartidas, representa un ámbito de alto valor para el trabajo coordinado y la continuidad de un proceso de gestión conjunta en materia de cooperación internacional. En igual posición se haya el fortalecimiento de la presencia de Antioquia como red de trabajo en el ámbito nacional, donde el potencial de relacionamiento algo más unificado y con visión regional es un factor que se espera puede ser de alto valor sistémico no solo para el escenario nacional, sino igualmente para el internacional. De la mano con información y con un mayor posicionamiento nacional, está también otro factor como la conectividad y la gestión del conocimiento, especialmente para estar en los asuntos de frontera y calificar cada vez más la capacidad de enfoques, actividades e interacción internacional de los gestores de procesos de cooperación con intereses en el desarrollo de la región.

Podríamos decir que estos factores –información, participación, conocimiento y conectividad- son bases estructurales de un proceso de trabajo sinérgico, proceso que al ser objeto de reconsideración e impulso, los asume como prioritarios en la construcción de fortalezas y capacidades continuas de un sistema. Una manera de traducirlos como elementos de una estrategia regional de cooperación internacional es proponerlos como factores de sostenibilidad de la agenda regional de cooperación.

- **Zona de Conflicto ZII**

Esta zona comprende las acciones de carácter transformador, de nivel prioritario en tanto evitan generar cuellos de botella al proceso de desarrollo, al tiempo que posibilitan el desencadenamiento de acciones complementarias al sistema de actuación del Sector, tales como las localizadas en la Zona III o de Autonomía y Zona IV o de Salida.

En la Zona de Conflicto se localizan tres factores de cambio, el No 3 (**Acciones coordinadas con sector empresarial en oferta y demanda**), 11 (**Capacidades de negociación interna y externas**) y 2 (**Política pública regional de cooperación internacional**); la localización de estos factores los hace plantear como objetivos de primera línea de la Agenda Regional de Cooperación Internacional, dado que su falta de atención puede producir decaimiento en la dinámica de un trabajo colegiado, especialmente porque se trata de asuntos que pueden ampliar el horizonte de accionar colectivo, orientar los intereses de cooperación y crear condiciones de política que refuerzan la capacidad del sistema.

En particular se debe tener en cuenta que un plan estratégico tiene en estos factores el nivel de objetivos de impulso para hacer modificaciones sustantivas al modelo regional de trabajo interinstitucional en cooperación internacional, lo que es reforzado por el hecho que dos factores como “**Capacidades de negociación interna y externas**” y “**Política pública regional de cooperación internacional**”, son asociados a factores de riesgo, dado su posición a lo largo de la diagonal punteada que pasa por la Zona de Conflicto, lo que quiere decir que son un punto de ruptura para el sistema, le pueden imprimir cambios y saltos sustantivos al mismo.

- **Zona de Autonomía ZIII**

En esta zona del cuadrante inferior izquierdo están ubicados los factores denominados autónomos o factores “excluidos”, son factores de baja influencia y baja dependencia, y se considera que son más de orden complementario a la dinámica del sistema, no lo frenan, pero tampoco le introducen al mismo una necesidad de ser respondidos de manera prioritaria, o en todo el tiempo mediante un programa de acción de largo aliento, como sí sucede con un factor que esté ubicado en las zonas de Poder y de Conflicto por ser básicamente impulsores de cambios en el sistema.

En esta zona existe un grupo de factores autónomos conformado por los llamados factores secundarios, mayormente autónomos y en menor medida dependientes, y corresponden en el gráfico a los números 8 (**Encuentros de visibilidad política, socialización y rendición de cuentas de la cooperación**), 10 (**Refinamientos y homologaciones metodológicas**) y 4 (**Procesos de integración de temáticas transversales en la cooperación**), y son asumidos como hechos de contenido operativo, no son la fuerza y dinámica del sistema en cuestión.

Estos factores no le dan una ventaja al sistema en cuanto tal, dado que pertenecen a condiciones que, aunque positivas, pueden ser utilizadas como variables secundarias o como puntos de aplicación para posibles medidas adicionales.

- **Zona de Salida ZIV**

En esta zona del cuadrante inferior derecho están ubicados los factores dependientes o factores de resultado, son controlables y sensibles a la evolución de los factores de las Zonas I y II, su atención es el producto de crear las condiciones de desarrollo de los factores de estas dos zonas, por lo que están en un nivel de actividad de salida en la orientación de los cambios aplicados al sistema.

Se hace referencia a los factores No 1 (**Diplomacia desde el territorio y agenda política**) y 7 (**Articulación con fondos globales y fuentes de cooperación novedosas**). En este contexto, lograr cambios que desencadenen mejoramientos en la diplomacia de la región, en la realización de misiones conjuntas, en la focalización de regiones y

ANEXO 2

Memorando de acuerdo Red Regional para la Cooperación Internacional de Antioquia

CONTENIDO

CONSIDERANDOS

ACUERDO

ART. 1: Reconocimiento de la RED

ART. 2: Propósito Social de la RED

ART. 3: Naturaleza y Principios de la RED

ART. 4: Compromisos de la RED

ART. 5: Condiciones de adhesión a la RED

ART. 6: De los miembros / Derechos y Deberes

ART. 7: De la Secretaría Técnica Pro-témpore

ART. 8: Del Encuentro General de la RED

ART. 9: Disposiciones Generales

DOCUMENTO BORRADOR No. 9

Red Regional para la Cooperación Internacional de Antioquia

Memorando de Acuerdo

CONSIDERANDO:

- Que la cooperación internacional constituye un medio eficaz para la construcción de capacidades, el alivio sostenible a la pobreza y el desarrollo humano.
- Que la Declaración de París DP de 2005 y el Programa de Acción de ACCRA de 2008 promueven la eficacia y la efectividad de la ayuda al desarrollo.
- Que los sistemas nacionales de cooperación, los niveles centrales, los de orden territorial, las organizaciones de la sociedad civil, la academia, asociaciones, gremios, entidades públicas y privadas, tienen en la

Declaración de París DP y el Programa de Acción de ACCRA un marco de políticas que pueden fortalecer la Cooperación Internacional como enfoque, práctica y resultados positivos para el desarrollo desde la visión no solo de los países oferentes, sino también desde las naciones y territorios receptores.

- Que la Estrategia de Cooperación Internacional de Colombia 2007 – 2010 tiene como uno de sus objetivos la implementación nacional de la Declaración de París y el Programa de Acción de ACCRA.
- Que el Decreto Presidencial N° 2467 del 19 de julio de 2005 – por el cual se fusiona la Agencia Colombiana de Cooperación Internacional –ACCI- y la Red de Solidaridad Social, en su Artículo 21 Numeral 3, establece como directriz funcional para la Cooperación Internacional “Apoyar la creación y fortalecimiento de redes de cooperación del sector privado, la sociedad civil, las entidades públicas de nivel nacional o territorial, nacionales e internacionales, y coordinar su participación en los mecanismos de seguimiento a la cooperación internacional”; igualmente, el numeral 4 del artículo citado plantea “coordinar la generación de alianzas con organizaciones privadas, ONG y organismos de la sociedad civil, para la articulación en la ejecución de programas y proyectos de cooperación internacional, a fin de potenciar los recursos y generar mayor impacto en la población objeto de atención”.
- Que desde del año 2000 un grupo de instituciones de Antioquia del sector público, privado, social, académico y gremial interesadas en fortalecer la cooperación internacional han motivado diferentes encuentros y espacios con el objetivo de construir un sistema regional de cooperación denominado en ese entonces, “Red de Cooperación Internacional de Antioquia”, proceso apoyado por la anterior Agencia Colombiana de Cooperación Internacional –ACCI-.
- Que la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, quien lidera en Colombia el Sistema Nacional de Cooperación Internacional, promueve espacios de diálogo y consulta entre las entidades públicas y privadas en el ámbito regional, entendidos como comités de cooperación departamental, asimilable en Antioquia al Comité Regional de Cooperación, gestor de esta iniciativa e instancia reconocida por dicha Agencia.

- Que en Colombia es reconocida la trayectoria y capacidad de gestión de cooperación internacional de instituciones en Antioquia, así como el esfuerzo por un trabajo conjunto basado en una participación plural.
- Que es reiterada la necesidad de concertar una estrategia regional de gestión de cooperación internacional para maximizar la utilización de recursos y oportunidades, obtener impactos de mayor cobertura teniendo en cuenta diferentes actores del desarrollo en el territorio.
- Que el despliegue armónico de una estrategia regional de cooperación internacional requiere de acuerdos mínimos fundamentales a partir de principios universales como la inclusión de diversos actores, el ejercicio pleno de la autonomía, la definición de estrategias colectivas y el encuentro de voluntades comprometidas en un ejercicio de autorregulación y transparencia.
- Que para lograr una eficaz estrategia regional de cooperación internacional en Antioquia es necesario crear mecanismos de interacción, comunicación y gestión que posibiliten este desarrollo.
- Que las redes sociales, por su carácter de horizontalidad, convergencia, participación, diversidad y potencial de gestión conjunta son reconocidas como una de las modalidades globales de mayor incidencia en la interacción social para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y mejores resultados en la dimensión del desarrollo humano sostenible.
- Que retomando los esfuerzos realizados en años anteriores tendientes al establecimiento de una Agenda Regional de Cooperación, se han producido avances para la definición de este Memorando de Acuerdo que se constituye en el marco de actuación para la RED REGIONAL PARA LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL DE ANTIOQUIA, como una instancia facilitadora de la cooperación en el territorio, y cuyo que hacer se enmarca en el espíritu de lo previsto por el Sistema Nacional de Cooperación Internacional.

ACUERDO

Artículo 1: Conformar la RED REGIONAL PARA LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL DE ANTIOQUIA como una instancia facilitadora de procesos de cooperación del nivel regional, liderada por la Gobernación de Antioquia por medio del Instituto para el Desarrollo de Antioquia, IDEA-, Subgerencia de Cooperación Internacional, -la Alcaldía de Medellín por medio de la Agencia de Cooperación e Inversión de Medellín y el Área Metropolitana -ACI, la Federación Antioqueña de Organizaciones No Gubernamentales –FAONG-, La Caja de Compensación Familiar de Antioquia COMFAMA, La Caja de Compensación Familiar COMFENALCO Antioquia, y la Universidad de Antioquia.

Parágrafo: En la RED REGIONAL PARA LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL DE ANTIOQUIA hacen presencia los representantes, directores o delegados de las instancias de cooperación internacional de las entidades que lideran esta iniciativa o quien sea delegado por el superior jerárquico de la misma.

Artículo 2: Propósito Social de la RED

La Red Regional para la Cooperación Internacional de Antioquia tiene como propósito social crear espacios de sinergia relacionados con una mayor capacidad de gestión conjunta de la cooperación, respetando las individualidades de las entidades que la conforman, fortaleciendo su actuación mediante factores de gestión y de conocimiento de la cooperación internacional, a partir de programas y proyectos que sean de interés común y que promuevan el desarrollo humano equitativo de la región; así como interlocutor en el orden regional, nacional e internacional para temas y políticas de cooperación al desarrollo.

Artículo 3: Estrategia y Principios de la RED

3.1. Estrategia

La RED REGIONAL PARA LA COOPERACION INTERNACIONAL DE ANTIOQUIA para el logro de su propósito social adopta una gestión estratégica de la cooperación internacional para contribuir al desarrollo de Antioquia, a partir de las fortalezas institucionales de las entidades participantes, de las políticas de cooperación del país y de la región, y de los lineamientos internacionales en materia de cooperación con el objeto de maximizar los recursos y las oportunidades, así como mejorar la eficacia e impacto de la ayuda.

Las entidades miembro de la RED tienen en ésta un espacio que promueve la convergencia de políticas, programas y proyectos en el territorio, mediante la construcción de capacidades para la Cooperación Internacional.

La RED contribuye a la generación de un ámbito interinstitucional y regional de gestión cualificada. Su propósito no es operar por sí misma proyectos ni es un ámbito que reemplaza la ausencia de condiciones de gestión y ejecución de programas y proyectos de cooperación internacional de sus miembros y de terceras entidades.

3.2. Principios

La RED REGIONAL PARA LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL DE ANTIOQUIA acoge como principios rectores los que inspiran las acciones de la Declaración de París 2005 y del Programa de Acción de ACCRA 2008, entendidos como una perspectiva que debe ser construida desde las visiones y el contexto regional, en una lógica territorial pertinente para Antioquia.

- **Apropiación** para un desarrollo sostenible, en el que el trabajo interinstitucional y de redes sea primordial y de carácter plural.
- **Armonización** de procedimientos, coordinaciones y una visión del trabajo adecuada y eficiente.
- **Alineación** para una ayuda eficaz, con estrategias de desarrollo nacional y regional plausibles y los donantes utilizando los sistemas nacionales y regionales fortalecidos.
- **Gestión orientada a resultados** que implica exigencias políticas y técnicas, generando ámbitos innovadores, el aumento de capacidades nacionales y regionales, el fortalecimiento de la evaluación, mayores vínculos entre resultados y planificación, así como el fomento del liderazgo y la rendición de cuentas.
- **Mutua responsabilidad** en la que oferentes y receptores inciden en políticas, son responsables de los resultados del desarrollo y trabajan desde y por la transparencia de sus acciones.
- Aumento del nivel de **transparencia y rendición de cuentas** ante nuestro público en relación con los resultados de la cooperación internacional, fortalecer la lucha contra la corrupción, y la transparencia en el uso de fondos públicos.

Artículo 4: Compromisos de la RED

La RED REGIONAL PARA COOPERACION INTERNACIONAL DE ANTIOQUIA tendrá como compromisos:

4.1. Compromisos programáticos

- a)** Definir las políticas y principios esenciales de la RED.
- b)** Avanzar en la conceptualización y definición de referentes teóricos que aportan a las políticas de cooperación y a la promoción permanente de procesos de formación, investigación y mejoramiento de la gestión de cooperación internacional para el territorio.
- c)** Coordinar una Agenda Regional de Cooperación Internacional que incorpore asuntos estratégicos, programáticos y operativos para el fortalecimiento de las capacidades de gestión de la cooperación desde el territorio.
- d)** Establecer los planes de acción, planes de trabajo, proyectos y actividades que posibiliten el fortalecimiento de la RED.
- e)** Interactuar con agentes estratégicos de la cooperación internacional para articularse a sus programas, iniciativas y proyectos.
- f)** Generar alianzas estratégicas para el fortalecimiento de la RED a nivel nacional e internacional.
- g)** Promover procesos de evaluación, sistematización e identificación de buenas prácticas que sirvan para el fortalecimiento de la RED.
- h)** Propiciar la formación permanente de sus miembros para garantizar la cultura de gestión a partir de la metodología de trabajo en red.

Parágrafo: Los compromisos programáticos aquí mencionados (de la –a- hasta la –h-) no limitan la autonomía e independencia de las entidades que conforman la Red, para definir y llevar a cabo la gestión de cooperación internacional al desarrollo que les es propia.

4.2. Compromisos Operativos

- a)** Definir y aprobar mecanismos de coordinación, funcionamiento y adhesión a la RED.
- b)** Designar para el ejercicio de la Secretaría Pro-témpore una de las instituciones miembro de la RED.
- c)** Definir los criterios y procedimientos para el manejo de los recursos que se gestionen en el marco de la RED, teniendo en cuenta las exigencias de la Ley Colombiana entre entidades nacionales y

organismos internacionales cooperantes, así como los requerimientos de representación jurídica, técnica y administrativa que le sean encomendados a las instituciones participantes.

d) Disolver la RED y asumir por intermedio de la Secretaría las funciones propias de la liquidación.

Artículo 5: Miembros de la RED – Participación

Es potestad de la RED REGIONAL PARA LA COOPERACION INTERNACIONAL DE ANTIOQUIA la inclusión de nuevos miembros, mediante el procedimiento que se establezca al interior de la misma con el apoyo de la Secretaría Técnica Pro-témpore.

Parágrafo: Para la participación de nuevos miembros, en perspectiva de potenciar la capacidad e incidencia territorial, sectorial y temática de la RED, se tendrá en cuenta la pertinencia y contexto para cada situación en particular.

Artículo 6: De los miembros

6.1. Derechos de los miembros de la RED

- a)** Participar, con los mecanismos que se adopten en su oportunidad, en los Encuentros generales de la RED y en las comisiones que sean creadas.
- b)** Participar en las actividades programadas y organizadas por la RED.
- c)** Recibir los beneficios derivados del trabajo sinérgico de la RED en gestión de cooperación internacional.
- d)** Participar en la formulación, ejecución y evaluación de programas y proyectos de cooperación gestados en el ámbito de la RED que puedan ser de interés para los miembros.
- e)** Ser elegido para ejercer la Secretaría Técnica Pro-témpore de la RED.
- f)** Recibir información derivada de los Encuentros Generales, de la Secretaría Técnica Pro-témpore, y de las comisiones u órganos que se creen.

6.2. Deberes de los miembros de la RED

- a)** Cumplir con los preceptos de este Memorando de Acuerdo
- b)** Cooperar con los fines de la RED.
- c)** Concursar con recursos de diferente índole para el desarrollo de iniciativas de la RED en las que participe la entidad, siempre que se encuentren aprobados en sus respectivos presupuestos.

- d) Velar por el fortalecimiento y la sostenibilidad de la RED.
- e) Asumir y apoyar las funciones de la Secretaría Técnica Pro-témpore para facilitar la consecución de los fines propuestos por la RED.
- f) Suministrar, por conducto y a solicitud de la Secretaría Técnica Pro-témpore, la información requerida por la RED para el cumplimiento de sus fines.

Parágrafo: Proyectos específicos

Se reconoce la necesidad de que la RED y las entidades miembro, para efectos de la realización de programas y proyectos específicos, a partir de las oportunidades que se generen en el seno de la misma, suscriban un memorando de entendimiento en el que conste el objeto del proyecto, aportes, duración, responsables y derechos de propiedad intelectual. Lo anterior sin detrimento de los requisitos presupuestales y contractuales que las instituciones deban cumplir de conformidad con sus estatutos y con la legislación Colombiana.

Artículo 7: De la Secretaría Técnica Pro-témpore

Para apoyar el trabajo sistemático de la RED REGIONAL PARA LA COOPERACION INTERNACIONAL DE ANTIOQUIA – en el ámbito de su competencia, se establece una Secretaría Técnica Pro-témpore, que será ejercida por una de las instituciones u organismos miembro de la RED, designada en el Encuentro General anual mediante el mecanismo decisorio que sea adoptado, en el mismo se decidirá el tiempo de ejercicio teniendo en cuenta los compromisos que genere el Plan de Acción anual adoptado por la RED en el marco de la Agenda Regional de la misma.

- 7.1. Sede y aportes:** La entidad miembro elegida para ejercer la Secretaría de la RED debe oficializar su aceptación y colaborará con la RED proporcionando el lugar para la sede y la logística necesaria para su funcionamiento.

Los miembros de la RED podrán a su vez aportar personal, recursos materiales, físicos y de movilidad para contribuir con la Secretaría.

- 7.2. Funciones de la Secretaría Técnica**

La Secretaría Técnica tendrá bajo su responsabilidad las siguientes funciones:

- a)** Coordinar el Plan de Acción Anual adoptado por la RED en el marco de la Agenda de la Red Regional de Cooperación.
- b)** Participar y llevar a cabo la secretaría técnica y administrativa de la RED, garantizar la logística y el seguimiento a las actividades previstas.
- c)** Velar por los recursos administrativos y económicos de acuerdo con las directrices establecidas en el seno de la RED, en particular, por la programación y ejecución del presupuesto anual para las iniciativas contempladas en el Plan de Acción que adopte la Red.
- d)** Apoyar la coordinación del proceso relacionado con la formalización de documentos específicos entre la RED, y las entidades Miembro para efectos de la realización de proyectos concretos de cooperación internacional a partir de las oportunidades que se generen por gestión de la RED.
- e)** Propiciar una comunicación asertiva entre los miembros de la RED y las diferentes instancias con las que la misma se relacione.
- f)** Presentar los informes regulares exigidos por la RED respecto al cumplimiento de planes, proyectos, reglamentos y presupuestos.
- g)** Representar la RED en el ámbito regional, nacional e internacional y ejercer como vocero ante los medios de comunicación durante el período ejercicio de la Secretaría.
- h)** Firmar los pronunciamientos que deban hacerse en materia de cooperación internacional como producto de reflexiones de la RED.
- i)** Coordinar las actividades preparatorias de los encuentros y reuniones de la RED y hacer las convocatorias.
- j)** Tramitar las solicitudes de ingreso a la RED.
- k)** Levantar actas y mantener los archivos de la RED.
- l)** Asumir, en caso de disolución de la RED, las funciones conducentes a la misma.

Artículo 8: Del Encuentro General de la Red

El Encuentro General, es el escenario de interacción por excelencia de los Miembros de la RED, a través de los responsables o de los delegados por las entidades miembro, es el espacio de deliberación, disertación, planeación, seguimiento y evaluación.

Sesiona en forma Ordinaria, por lo menos una vez al año, y en forma Extraordinaria, previa convocatoria, cuando así lo estime, a petición de la Secretaría Técnica, por iniciativa propia o por solicitud de alguno de los miembros que así lo amerite a criterio de la Secretaría Técnica.

El Encuentro General de la Red será presidido por una de las entidades elegida mediante el mecanismo adoptado en su oportunidad. La Secretaría Técnica, o en su defecto, y por disposición de la RED, una entidad miembro tendrá a su cargo la Secretaría del Encuentro General.

8.1. De la Convocatoria

La convocatoria al Encuentro General Ordinario de la RED será realizada por la Secretaría Técnica con 30 días de antelación y requerirá para su celebración la presencia al menos de la mitad de los miembros de la RED. Si dicho quórum no es suficiente, se podrá celebrar la segunda convocatoria el mismo día y con los miembros que al efecto estuvieran presentes, para tratar los asuntos de la convocatoria.

8.2. De las Decisiones

Las decisiones que se tomen en el Encuentro General de la RED se adoptarán mediante el mecanismo adoptado por los miembros para cada Encuentro en particular.

8.3. Compromisos del Encuentro General

- a) Discutir y recomendar las políticas y procesos a seguir en la perspectiva de desarrollo del trabajo de la RED.
- b) Aprobar los planes de acción anual de la Red presentados por la Secretaría Técnica.
- c) Establecer los compromisos, asignación y gestión de recursos para desarrollar las iniciativas contempladas en el plan de acción de acuerdo con el presupuesto anual presentado por la Secretaría Técnica.
- d) Adoptar las decisiones conducentes a los fines de la RED.
- e) Decidir, por razones de oportunidad o de conveniencia para la RED, las modificaciones que se deban realizar al presente Memorando de Acuerdo, lo cual se deberá elevar a escrito y requiere la firma de los representantes de las instituciones miembro.

Artículo 9: Disposiciones Generales

9.1. Solución de controversias

Las diferencias que se originen en el seno de la RED se solucionaran en forma directa o mediante los mecanismos de solución de conflictos a que hubiere lugar.

9.2. Retiro

Corresponde al Representante Legal de la institución miembro oficiar a la Secretaría Técnica Pro-témpore sobre la decisión de retiro de la RED, la cual dará traslado de la comunicación a todos los miembros. El retiro será oficializado en la reunión del Encuentro General de la RED.

Parágrafo: En caso de programas, proyectos o actividades en curso en las que esté comprometida la entidad miembro se establecerá, mediante acta de acuerdo, la forma como se dará cumplimiento a los compromisos pactados o actividades pendientes de manera que no se generen perjuicios a la RED o a la institución.

9.3. Disolución de la RED

El Encuentro General podrá adoptar, por unanimidad de votos de los miembros de la RED, la decisión de disolver este acuerdo.

Adoptada esta decisión la Secretaría asumirá las funciones propias para proceder a la disolución.

Medellín – Colombia de Octubre de 2009

Firmas Instituciones Miembro

Gobernación de Antioquia - Subgerencia de Cooperación Internacional del Instituto para el Desarrollo de Antioquia IDEA

Alcaldía de Medellín – Agencia de Cooperación e Inversión de Medellín y el Área Metropolitana ACI

Federación Antioqueña de Organismos No Gubernamentales

Caja de Compensación Familiar COMFAMA

Caja de Compensación Familiar COMFENALCO

Universidad de Antioquia