

Análisis de la cooperación descentralizada



Políticas públicas de cooperación descentralizada Una mirada desde el caso Medellín*

Maribel Díaz Pérez **

La ciudad de Medellín ha sido el escenario de creación de la primera agencia de cooperación descentralizada en Colombia. En este artículo se presenta una mirada de las políticas públicas de cooperación descentralizada y se describe una propuesta de política pública de cooperación internacional elaborada por Medellín para la región, que pretende orientar una gestión eficaz de la cooperación para que contribuya efectivamente al desarrollo humano y a la calidad de vida de las personas, representando, a la vez, un elemento de oportunidad de integración y promoción municipal y regional. Como es descrito en el texto, el enfoque de trabajo para la elaboración de esta política, parte de la convicción que el desarrollo es una responsabilidad compartida y que la cooperación un proceso multidimensional y participativo.

PALABRAS CLAVE

Agencia de Cooperación e Inversión de Medellín y el Área Metropolitana (ACI) |
Red Antioqueña de Cooperación Internacional |
Política pública de cooperación |
Construcción de capacidades |
Enfoques y propuestas |

* El siguiente texto está basado en el documento técnico que soporta la política pública de cooperación internacional de Medellín, construido colectivamente con los miembros de la Red Antioqueña de Cooperación Internacional. El documento técnico completo se puede encontrar en la página web www.acimedellin.org

** Subdirectora de Cooperación, Agencia de Cooperación e Inversión de Medellín y el Área Metropolitana (ACI)

1. Tendencia global

La cooperación internacional como estrategia de relaciones internacionales orientada a reducir las asimetrías entre los países y promover el avance en temas económicos y sociales de los países en vías de desarrollo, ha tenido desde su origen diferentes procesos y tendencias al pasar de relaciones verticales Norte – Sur que priorizaban los temas económicos hasta los enfoques más recientes que buscan establecer relaciones más horizontales y definir agendas con mayor orientación social.

A partir de la Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo (2005), el Programa de Acción de Accra (2008) y todas las discusiones posteriores relacionadas, la cooperación internacional tiende cada vez más hacia la promoción de prácticas de cooperación concertada en las que se reconozca el valor agregado de los países socios.

En este sentido, es cada vez mayor el consenso internacional sobre la importancia de los gobiernos y las instituciones locales en la promoción del desarrollo, no sólo por su cercanía y contacto directo con la población sino por el conocimiento de su realidad y necesidades. Por lo cual, ha aumentado la tendencia en la cooperación a propiciar relaciones más horizontales entre Norte y Sur, y la definición de agendas de trabajo concertadas.

Esta dinámica demanda una articulación cada vez más efectiva con el fin de garantizar la participación integral de los diferentes actores, y la claridad en los lineamientos frente a las prioridades de las ciudades y de las regiones, de acuerdo con sus propias agendas

de desarrollo y con miras al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio; de forma que se garantice la pertinencia y eficacia de la cooperación.

Al respecto, el Observatorio de Cooperación Descentralizada Unión Europea – América Latina afirma que “Es imprescindible conectar la cooperación con la misión fundamental de cualquier gobierno, también de los gobiernos locales, que no es otra que la de garantizar el bienestar de sus ciudadanos. Es necesario insistir en la dimensión que tiene de política pública, eminentemente transversal, que debe responder a una estrategia bien definida para el desarrollo y la cohesión del territorio y de la sociedad. Solo si dotamos a la cooperación descentralizada de esa dimensión política podrá contribuir a esa misión fundamental”¹.

Es indispensable entonces generar espacios de concertación y coordinación estratégica entre la región y sus aliados internacionales, definir prioridades para el desarrollo en el territorio y establecer lineamientos para la gestión de cooperación, que se enmarquen y respondan a los retos y agendas globales y que a la vez garanticen su pertinencia y efectividad en la realidad local.

En este contexto, el diseño e implementación de políticas de cooperación descentralizada son necesarias pues contribuyen a fortalecer la gestión de los gobiernos e instituciones locales, entendiendo la cooperación como un proceso integral y participativo y no como un esfuerzo institucional aislado, con miras a garantizar la efectividad de la ayuda internacional y propiciar el cumplimiento de metas comunes como la equidad y la inclusión social regional.

¹ “De Valparaíso a México: la Agenda de París vista desde lo local” Observatorio de Cooperación Descentralizada UE-AL, (2009).



Las políticas públicas tienen una estrecha relación con las instituciones que toman decisiones tendientes a resolver problemáticas sociales, económicos y estructuralmente importantes para una sociedad y, tal como lo refiere Muller (2006), las políticas públicas son la forma como se le da coherencia, integridad y sostenibilidad a las decisiones y acciones de los gobiernos de tal manera que con ellas se busca, más allá de instrumentalizar la conducción política y legitimar procesos, hacer pedagogía social y hacer más coherente la responsabilidad social, los principios éticos de la sociedad civil organizada con la corresponsabilidad ciudadana y el logro de mejores acciones colectivas.

En este sentido, las políticas públicas de cooperación descentralizada deben dar lineamientos que contribuyan a concretar en lo local los retos y compromisos planteados en el contexto internacional frente a la eficacia de la ayuda. Y son los gobiernos e instituciones locales quienes deben asumir el liderazgo en la definición de estas políticas y propiciar escenarios de intercambio y diálogo con los aliados internacionales, que generen mayores niveles de confianza y credibilidad en los planes y procesos de desarrollo propuestos desde la región.

¿Cuáles son entonces esos puntos de reflexión sobre los que deben trabajar los gobiernos locales para formular políticas de cooperación descentralizada? Aquí se plantean algunos:

- ¿Cómo definir para la ciudad y la región una agenda de cooperación al desarrollo que incluya las prioridades de la realidad local, adicionales a la agenda y metas globales?
- ¿Cómo determinar los intereses políticos y estrategias de relaciones internacionales de la región en el mediano y largo plazo?

- ¿Qué escenarios de intercambio se pueden establecer para propiciar mayor participación, equilibrio y diálogo en las relaciones entre los actores locales e internacionales?

- ¿Cuáles esquemas de articulación y generación de alianzas entre los múltiples actores que gestionan cooperación internacional en la región se deben implementar?

- ¿Cuáles son las estrategias y marcos de acción para coordinar y mejorar el impacto de la ayuda en la región?

- ¿Qué metodologías e indicadores permiten medir las acciones de cooperación de los múltiples actores y el avance en el cumplimiento de las metas regionales de desarrollo?

- ¿Qué acciones son necesarias para el fortalecimiento institucional local en gestión de cooperación?

- ¿Qué mecanismos permiten identificar los conocimientos, fortalezas y lecciones aprendidas en los procesos de desarrollo local para establecer el portafolio de la región como oferente de cooperación?

- ¿Cuáles esquemas y procedimientos contribuyen a garantizar la transparencia y rendición de cuentas en la gestión de cooperación?

2. Algunas bases teóricas

2.1 Un enfoque de desarrollo humano y dimensión territorial

La formulación del enfoque o paradigma del desarrollo humano surge a principios de los años noventa como resultado de un proceso de crítica a la economía del desarrollo

dominante, que se caracteriza por proponer el crecimiento económico como objetivo; por el contrario, el desarrollo humano afirma que éste no debe ser el objetivo central del desarrollo, sino únicamente uno de sus referentes.

El papel destacado del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) como centro de referencia y gestor de los informes globales de desarrollo humano, permitió que, junto con otras instituciones cercanas al mundo de la cooperación internacional, fuese mejorada la comprensión teórica y práctica acerca del desarrollo humano como un proceso de ampliación de oportunidades, aumentando capacidades humanas bajo una especie de libertad de ejercicio autónomo y de soporte social e institucional.

Una primera concepción hablaba del desarrollo humano como la construcción de tres capacidades fundamentales, las cuales consisten en que la gente viva una vida larga y saludable, tenga conocimientos y acceso a los recursos necesarios para un nivel de vida decente. Posteriormente, y a partir del trabajo y del enriquecimiento de los enfoques de análisis, el desarrollo humano incluyó otros elementos considerados de alta importancia para el bienestar, como son la participación, la seguridad humana, la sostenibilidad, las garantías de los derechos humanos, el buen gobierno y el fortalecimiento de capacidades; todas necesarias para ser creativo y productivo, y para gozar de respeto por sí mismo, potenciación y sensación de pertenencia a una comunidad.

La agenda global de desarrollo y la convergencia de principios y determinantes contemporáneos en materia de cooperación internacional, tienen en el paradigma del desarrollo humano una fuerte explicación e incidencia.

El desarrollo humano constituye entonces un objetivo de excelencia para el sistema

internacional de cooperación, tanto en las políticas nacionales como en los fines estratégicos de instituciones y territorios.

Más allá del enfoque del desarrollo humano, hay un segundo elemento que de la misma manera está influenciando el marco conceptual en el que se basan las políticas de cooperación: una mayor consideración por la **dimensión territorial del desarrollo**.

Esto es entendible como el proceso mediante el cual el desarrollo es producido con base en la conjugación de factores potenciales de carácter endógeno y de factores de articulación con sistemas externos de orden superior, como las jerarquías del nivel regional, nacional e internacional. Las ideas, investigaciones y concepciones del desarrollo local y regional tienen un amplio resurgimiento, paradójicamente, en los años de la globalización. Estas pretenden reconfigurar una dimensión básicamente economicista y expandir el entendimiento de su génesis y existencia a partir de las transformaciones en los sistemas productivos, en los sistemas de conocimiento y en los sistemas sociales e institucionales, factores en los que el capital social existente en el territorio y los valores y visiones promovidas colectivamente, constituyen los vasos comunicantes que hacen parte de la evidencia de regiones con capacidad de reestructuración y reorientación en su desarrollo.

La dimensión territorial del desarrollo supone un proceso sistémico que no se circunscribe a los límites político-administrativos de una jurisdicción local o regional, sino que tiene en cuenta el carácter estratégico de los recursos propios, a la vez que incorpora la necesidad de una actuación e interrelación con los escenarios nacionales e internacionales, de manera que se procuren estilos de desarrollo contextualizados y *ad hoc*, sobre la base de la movilización de factores de cambio con inci-

dencia en las dinámicas socioeconómicas y de competitividad, en las condiciones de integración y comunicación urbano-regional, y en la inclusión de sistemas de sostenibilidad ambiental y cultural.

Por lo tanto, una política de cooperación internacional para y desde un territorio supone, en consecuencia, no sólo atender los cambios globales y las orientaciones de política del sistema internacional de cooperación, sino también, el asumir un diálogo estratégico con las agendas de desarrollo y las prioridades demarcadas en las localidades y regiones, de manera que el escenario internacional sea contribuyente y apoye al proceso de desarrollo endógeno.

2.2. La cooperación al desarrollo

- *Agenda de efectividad de la cooperación internacional.*

Nace de las auto-evaluaciones surgidas de manera sistemática en el seno del sistema internacional de cooperación en los años noventa y en respuesta al fenómeno conocido como la “fatiga de la cooperación internacional”, entendido como el estado de decepción de los países “donantes” ante los bajos resultados conseguidos en materia de desarrollo tras más de cuarenta años de diversos ensayos de fórmulas en la cooperación internacional al desarrollo. Organismos de alto peso en la generación de políticas para la cooperación internacional como el PNUD y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), alentaron a inicios del siglo XXI diferentes encuentros y foros de alto nivel en torno a temas de la “eficacia de

la ayuda”, con el fin de movilizar al menos tres grandes asuntos que derivaron posteriormente en la Declaración de París de 2005 y en la Agenda de Acción de Accra de 2008.

Un primer asunto tuvo que ver con la necesidad histórica y la urgencia contemporánea de incrementar los flujos de ayuda oficial al desarrollo para dar cumplimiento a los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y demostrar la voluntad política de alcanzar, en términos promedios, al menos un 0.7% del PIB en la cooperación internacional destinada desde los países de renta alta hacia los países con menores niveles de desarrollo. Este promedio alcanzó hacia el año 2008 apenas un 0.31% para el total de los países de la OCDE.

Una segunda cuestión tuvo que ver con la calidad de las intervenciones y la visibilidad de los impactos efectivos de la ayuda internacional en la transformación de las condiciones de vida de los beneficiarios últimos de las acciones de cooperación. La Declaración de París contiene en buena medida un espíritu de preocupación de los países oferentes por una eficiencia de la gestión de la cooperación, por lo que los principios que surgen de este Foro de Alto Nivel sobre eficacia de la ayuda tuvieron un marcado acento instrumental y de reorganización operativa del sistema internacional de cooperación, mediante una mayor implicación entre cooperantes y países socios o receptores.

En tercer lugar, la agenda de efectividad ha revitalizado en el sistema internacional de cooperación el debate sobre el desarrollo y el papel de múltiples actores en la reivindicación de la cooperación como práctica adecuada al mundo de los “receptores”, lo que va más allá de un asunto instrumental o de gestión y establece una revaloración de su rol político en la construcción del desarrollo.

El reconocimiento de estos cambios de situaciones y de políticas, el hecho que las instituciones de todo orden y contexto deban entender estas nuevas orientaciones internacionales, tiene importantes implicaciones sobre la gestión de la cooperación y las estrategias que se deben adoptar desde entidades gubernamentales –nacionales, regionales y locales-, sociales, académicas, gremiales, que trabajan en ambientes de mayor relacionamiento y exposición internacional.

- *Construcción de capacidades*

La construcción de capacidades se define como “el proceso mediante el cual las personas, las organizaciones, las instituciones y las sociedades (individual y colectivamente) desarrollan sus aptitudes para realizar funciones básicas, resolver problemas y definir y alcanzar objetivos” (PNUD, 2005) mientras que la capacidad es “la aptitud de una organización para funcionar como entidad dotada de gran resistencia estratégica y autónoma” (Allan Kaplan; CDRA) y “... el objetivo en última instancia de los programas de construcción de capacidades es apoyar el desarrollo de personas con mejores aptitudes y orientaciones, de instituciones más apropiadas y eficaces y de un mejor entorno normativo, para lograr objetivos de desarrollo”.

Sin embargo, el concepto tiende a ser utilizado de muchas maneras, y en diferentes escalas de desarrollo, que van desde la capacitación individual, pasando por procesos en red, hasta de reforma a nivel institucional de gran alcance.

En particular, desde la perspectiva de los cooperantes, la construcción de capacidades suele estar asociada al término de “armonización entre donantes” y de “enfoques sectoriales” de mayor coordinación, y como motivo para introducir políticas y marcos instituciona-

les “correctos”. Por otro lado, desde la perspectiva de las organizaciones de la sociedad civil, la construcción de capacidades puede estar relacionada con procesos de apropiación y empoderamiento de agentes locales, el desarrollo establecido “desde abajo hacia arriba” de organizaciones y redes locales y con la obtención de ciertos niveles de transformación social.

2.3. La cooperación descentralizada como una política pública

El ejercicio de formulación de una política pública conlleva a un ejercicio dinámico, participativo y sistémico en el que se identifican objetivos, instrumentos, actores y recursos, buscando una transformación al interior de una agenda política preconcebida e independiente de la impronta ideológica.

En la formulación de cualquier política pública han de valorarse la construcción de consensos y la lucha por el poder político que incluye las intervenciones gubernamentales (en este primer momento) las negociaciones en su diseño y la aprobación por los actores que son de primordial interés. Posterior a ello, deviene la gestión, su respaldo, socialización o lo que en otros escenarios puede denominarse *lobby*, adopción, implementación y posterior evaluación.

Una política de cooperación internacional descentralizada, como las otras políticas públicas, debe superar las visiones corporativas y pluralistas, avanzar en la relación con el Estado y la administración pública para estar a la vanguardia de lo que ha sido tradicionalmente el Estado en América Latina.

En esta perspectiva, la especificidad, precisión, realismo y alcance en el tiempo, es fundamental para su monitoreo y cumplimiento en cuanto el beneficio social, se convierte en



una oportunidad política para las ciudades y propone un norte de desarrollo desde los micro territorios.

3. El enfoque de una política pública de cooperación

La política pública de cooperación internacional debe fortalecer las estrategias y acciones que impulsan el desarrollo regional y local, incluir recursos técnicos, financieros y de conocimiento provenientes de los niveles nacionales e internacionales, y estimular la transferencia de los propios aprendizajes y de las fortalezas establecidas por las instituciones y alianzas público-privadas en las diferentes intervenciones llevadas a cabo con impactos positivos en el desarrollo humano y calidad de vida. Es decir, una política dirigida a la generación de capacidades en el territorio.

La política de cooperación descentralizada se debe inscribir además en el marco del desarrollo pues las estrategias de internacionalización de las ciudades y las regiones, procuran innovaciones y nuevas maneras de generación de oportunidades y de construcción de tejido institucional productivo y social.

En este sentido, la construcción de capacidades para la efectividad de la agenda de cooperación internacional para el desarrollo en lo local, debe además, y frente a una creciente agenda de cooperación sur-sur, posicionar y darle reconocimiento a la ciudad y a la región como territorios de buenas prácticas y aprendizajes significativos. Esto supone elevar de manera considerable, las interacciones internacionales en términos de personas, recursos de conocimiento, relaciones culturales, académicas y económicas.

Las políticas públicas deben ser concebidas como un instrumento de gestión para múltiples actores y dejar por fuera excusas para superar bre-

chas 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, mediante la adopción de las “cuatro dimensiones” de capacidades que proponen algunos autores como Liebler y Ferri (2004): las *Esféras de capacidad externa* (necesarias para interacciones eficaces con marcos más amplios, institucionales y sociales), las *esferas de capacidad interna* (pertinentes al funcionamiento interno del sistema), las *de capacidad técnica* (imprescindibles para el trabajo, la especialización, las funciones, etc. de la organización o red) y las *generativas o “tenues”* (necesarias para posibilitar un continuo desarrollo, adaptación e innovación de la organización o red).

Bajo este enfoque, es necesario que la construcción de agendas de cooperación sea conjunta y con visiones compartidas. Las políticas públicas de cooperación descentralizada deben permitir el fortalecimiento de pactos y la inclusión de nuevos actores, capaces de enfrentar el reto de la internacionalización mediante actuaciones efectivas en los círculos de cooperación internacional y de desarrollo.

4. La propuesta Medellín

Política pública basada en la construcción social de capacidades

Esta es una propuesta liderada desde la Agencia de Cooperación e Inversión de Medellín y el Área Metropolitana –ACI–, con el apoyo de la Red Antioqueña de Cooperación Internacional y puesta en discusión en diversos escenarios, que busca presentar de forma articulada aspiraciones, principios y linea-

mientos propuestos en la última década en la región de Antioquia, Colombia, en materia de fortalecimiento de la gestión de la cooperación internacional para el desarrollo y su relacionamiento con otras políticas sectoriales que inciden sobre ella.

Los asuntos incluidos en esta propuesta están estructurados con los aportes colectivos de los miembros de la Red Antioqueña

de Cooperación Internacional 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. Luego se tuvo la participación de fundaciones empresariales, organizaciones de la sociedad civil, empresarios y expertos en el área a través de grupos focales y entrevistas.

Contexto Medellín.

- Medellín se encuentra ubicada en el noroccidente de Colombia, en la cordillera central de los Andes, en el Valle de Aburrá, a 1.479 metros sobre el nivel del mar. Es la capital del Departamento de Antioquia en Colombia. Tiene una extensión de 380,64 kilómetros cuadrados y 2.3 millones de habitantes. Es la segunda ciudad del país con mayor población después de Bogotá, la capital del país.
- Tiene un clima promedio de 24° C durante todo el año. Es llamada la ciudad de la eterna primavera.
- El Área Metropolitana del Valle de Aburrá lo conforman 10 municipios con 3.4 millones de habitantes.
- El Departamento de Antioquia tiene más de 6 millones de habitantes, concentra el 12% de la población colombiana y aporta el 15% del Producto Interno Bruto, PIB. En Colombia es el primer generador de energía, el principal cultivador y exportador de banano y café y uno de los mayores productores de oro.
- “Hasta 1988, los alcaldes de los municipios colombianos, eran nombrados por el gobernador de su respectivo departamento y, en el caso de ciudades grandes, como Medellín, con previa consulta al Presidente de la República, que a su vez nombraba al gobernador. Esta situación era poco ventajosa ya que los nombramientos se hacían esencialmente con criterio político y repercutía en una altísima rotación de mandatarios: Entre 1948 y 1987 hubo 49 alcaldes en Medellín, con un promedio de 10 meses de permanencia por alcalde. Esos movimientos burocráticos frustraron cualquier esfuerzo de planeación a mediano y largo plazo e imposibilitaron la consolidación de equipos técnicos. Desde 1988, los alcaldes son elegidos por voto popular y sus periodos de gestión han sido ampliados primero a dos años (1988-1991), después a tres (1992-2003) y más recientemente a 4 años (desde 2004). La constitución política de 1991 y sus reglamentaciones posteriores en términos de descentralización administrativa y fiscal han cambiado profundamente el ámbito local, al consagrar herramientas para la gestión y la participación ciudadana.”

Fuente: Medellín, transformación de una ciudad (2010)

Es importante resaltar que la definición de esta política pública de cooperación internacional para Medellín, se enmarca en un Plan de Desarrollo local (2008-2011) “*Medellín es Solidaria y Competitiva*” que entiende al “Desarrollo Humano Integral como un esfuerzo permanente y sostenido para ampliar las oportunidades y capacidades de las personas, reconociendo sus necesidades e intereses diferenciales...” (p.14). “El plan construye sus objetivos, programas y proyectos bajo una concepción multidimensional del desarrollo, lo cual implica trascender la actuación sectorial del Estado, proponiendo nuevos modelos de gestión y de relacionamiento con la ciudadanía como corresponsable de su propio desarrollo...” (p.17)

Esta política se contempla bajo un modelo de pedagogía social que 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.

La región debe afrontar los factores generadores de pobreza, exclusión, desarraigo y violencia a la vez que debe asumir los retos de un territorio y país considerado de nivel de renta media, de manera que, en la agenda de alivio sostenible de la pobreza debe estar integrada, igualmente, el rol de la cooperación internacional como factor articulado a una agenda positiva de desarrollo. Esto es, a la modernización de capacidades para el desarrollo, en las que es relevante incorporar recursos de fortalecimiento a sistemas productivos y de servicios, a la plataforma territorial de ciencia, tecnología e innovación y a los procesos de cohesión social y construcción de identidades, entre otros, dentro de las dinámicas de cooperación norte-sur, sur-sur, triangular y descentralizada.

Este aspecto presenta una mayor importancia en la construcción colectiva de esta política, primero, por la diversidad de intereses que se develan externos a los participantes de la construcción misma; y segundo, por las tensiones externas que se producen en escenarios nacionales e internacionales y en la teoría y práctica del desarrollo humano sostenible, ámbitos para los cuales no hay únicas interpretaciones y caminos de gestión unívocos, por lo que es necesario apelar a enfoques educativos, con los aportes específicos que puedan ser orientados desde los terrenos de la pedagogía social y crítica.

Es en este sentido que esta política pública, si bien supera lo sub-nacional en cuanto a su alcance como instrumento político, está orientada principalmente a fortalecer las capacidades en un sentido amplio, es decir, mediante acciones transversales que generen oportunidades en lo personal, institucional y en el territorio. En el contexto personal, en perspectiva con el agente social que transforma y crea vínculos horizontales, en un nivel institucional, en tanto que modula y hace más robustas las estrategias de participación entre sus miembros, y 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 generan 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.

En este sentido, el Plan de Desarrollo “*Medellín es Solidaria y Competitiva*” en su línea 5: *Ciudad con Proyección regional y Global* contempla “el desarrollo regional integral como condición para el desarrollo local, constituye el punto de partida para

consolidar un proyecto futuro de ciudad con proyección global (...) el desarrollo y la sostenibilidad de la ciudad capital, depende en gran medida de la generación de nuevas dinámicas en diversas zonas del departamento, que equilibren el desarrollo en el territorio y propicien mayor equidad e inclusión social. (p. 209)

Por otro lado, el enfoque propuesto por la ciudad de Medellín permite que su política pública se articule con la estrategia de desarrollo endógeno de Antioquia. Esto es, una política con alta capacidad de entender y leer el territorio. Esta estrategia se planteó “para transformar el sistema social y económico y su habilidad para reaccionar a los desafíos externos como una capacidad de los agentes locales para movilizar los recursos disponibles en el territorio y generar riqueza y empleo de buena calidad, en el contexto de regiones integradas al resto del país y del mundo, la región como factor de capital social, la relación dentro las construcción de instituciones y gestión estratégica de los proyectos derivados de una visión regional compartida. La calidad de vida y la cohesión social como elemento clave de competitividad regional”.

El enfoque de esta política debe además asumirse dentro del espacio local-regional y tal como lo propone la Comisión Tripartita formada por el Departamento de Antioquia, el Área Metropolitana del Valle de Aburrá y el Municipio de Medellín, “como un escenario de construcción de consensos para hacer posibles los procesos de cambio estructural, a partir del aprovechamiento del potencial económico local y a través del diálogo entre sus instituciones”, una política pública que sea capaz de reconocer el potencial del territorio y ver a través de la ciudad y de sus entornos, una plataforma para los procesos de internacionalización.

4.1. El comienzo

A fin de exponer sus inquietudes y propuestas, un grupo de instituciones interesadas en fortalecer la cooperación internacional en Medellín, en la región de Antioquia, e incluso en el país, vienen promoviendo desde el año 2000 diversos encuentros en torno a este tema. Es en esta década en la que se rescatan algunas iniciativas que marcaban el comienzo de unos primeros programas de cooperación internacional con cierta articulación interinstitucional y sectorial, unos de coordinación local y otros con vínculos y enlaces nacionales.

Entre ellos se destacan la iniciativa Paisajoven, corporación conformada por 48 entidades que trabajaban con jóvenes en Medellín y cofinanciada por la GTZ de Alemania. El Programa Integral de Mejoramiento de Barrios Subnormales en Medellín –PRIMED- financiado con créditos blandos del Gobierno Alemán por medio del Banco KfW que favoreció la integración entre el sector público y privado tanto en gestión como en ejecución. El Programa de Convivencia Ciudadana Municipio de Medellín-BID, cuyo nacimiento proviene del trabajo de las fundaciones empresariales. Cabe anotar para esta última experiencia, que era la primera vez que el municipio de Medellín recibía una cooperación financiera reembolsable de gran magnitud, haciendo de esta una experiencia pionera auspiciada por un organismo financiero multilateral.

Desde otra perspectiva, no es menos importante la historia lograda a partir de los años noventa en el campo micro-financiero, el emprendimiento productivo y el fortalecimiento de la pequeña y mediana empresa. Ya fuese con recursos multilaterales, como los provenientes del Fondo Multilateral de Inversiones –FOMIN- administrado por el

BID, así como con recursos provenientes de fuentes de cooperación descentralizada y de organismos no gubernamentales de desarrollo –ONGD- de países de renta alta.

En el ámbito académico, durante la década de los noventa las universidades iniciaron un proceso de mayor coordinación y de articulación de esfuerzos para la gestión de cooperación académica internacional. Uno de los casos más reconocidos fue la conformación de la Red Colombiana para la Internacionalización de la Educación Superior –RCI- creada en 1996.

Estas iniciativas públicas y privadas, algunas coordinadas con una creciente participación interinstitucional permitieron generar importantes lecciones en materia de trabajo programático y favorecieron una mejor alineación con los actores internacionales, tanto de carácter oficial como no oficial. Sin embargo, muchas de ellas se debilitaron por los cambios políticos, las dificultades institucionales para establecer estrategias de

cooperación de mediano y largo plazo, así como los cambios de orientación en algunos organismos internacionales.

Dentro del dinamismo del Comité Departamental de Cooperación surgido en la región en los primeros años del siglo XXI, cabe denotar el papel de diferentes instituciones que establecieron estrategias y estructuras institucionales en la perspectiva de construir capacidades para integrar la cooperación internacional a la extensión de sus programas.

En esta misma línea, el surgimiento de la hoy llamada Agencia de Cooperación e Inversión de Medellín y el Área Metropolitana –ACI, representa un salto en la configuración de respuestas institucionales de carácter oficial para la coordinación y la interacción con acciones de cooperación internacional promotoras del proceso de internacionalización de la ciudad, al igual que la gestión de respaldo y apoyos externos a programas y proyectos enmarcados en el plan de desarrollo del gobierno municipal.

La Agencia de Cooperación e Inversión de Medellín y el Área Metropolitana es una asociación de entidades públicas creada en 2002 para facilitar la relación de la ciudad y de la región con el mundo.

Se creó como agencia de cooperación internacional pero en 2006 se sumó el área de Negocios Internacionales para la atracción de inversión extranjera directa y en 2009 la de Proyección de Ciudad que trabaja para la consolidación de Medellín como oferente de cooperación técnica, como actor protagónico en la cooperación sur-sur.

Es la primera agencia de cooperación descentralizada de Colombia y su trabajo se basa en la premisa que la internacionalización es clave para la región porque permite entablar y fortalecer redes de aliados y socios en todo el mundo, que la acompañarán en la apuesta por convertirse en una sociedad más competitiva y con mejores condiciones de vida.

En la ACI se entiende la cooperación como un hecho de corresponsabilidad, en el que dos o más actores (países, ciudades, organizaciones multilaterales, ONG, etc.), se alían para conseguir un propósito común. No cree que cooperar sea transferir recursos o asistencia técnica en un sólo sentido.

La profesionalización de la cooperación internacional en diferentes entidades públicas, privadas, sociales y académicas ha permitido fortalecer la visión de conjunto y llenar de contenido estratégico el trabajo en red y de organización de capacidades en el territorio.

Por otra parte, las instituciones con experiencia destacada en la definición de estrategias de cooperación coinciden en la identificación de fortalezas institucionales particulares, pero igualmente reconocen que **la gestión de la cooperación en el territorio no debe centrarse en una entidad específica, sino en la suma de enfoques y diversidad de conocimientos de múltiples actores; contando adicionalmente con el liderazgo y convocatoria de la institucionalidad pública para generar una dinámica participativa de construcción social de capacidades en materia de gestión y coordinación de la cooperación, como proceso y como medio para el desarrollo.**

Como resultado comprensible de esta dinámica, surgió con carácter formal la Red Antioqueña de Cooperación Internacional, conformada por un conjunto de actores públicos y privados con experiencia en la gestión de cooperación internacional. Esta Red 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. Por lo cual, ha considerado fundamental la preocupación para responder desde el territorio a las implicaciones y al contexto de aplicación de la agenda de eficacia de la cooperación, y especialmente de los principios de la Declaración de París y el Programa de Acción Accra en un entorno de desarrollo local.

² | Franco, Diego y Muñoz, Sandra. *Cooperación internacional y coordinación en el territorio. La construcción social de una agenda estratégica de cooperación internacional al desarrollo en Antioquia. Convenio CIDEAL –Universidad de Antioquia. Medellín. 2010.*

La Red formuló una Agenda Estratégica de Cooperación Internacional en Antioquia que condujo a la formulación de once factores sinérgicos (están desarrollados más adelante en el artículo) para el fortalecimiento del potencial de gestión territorial de la cooperación en el departamento, tanto en su lógica de demanda como de oferta, al tiempo que definió una postura de flexibilidad en la determinación de trabajo por líneas programáticas, las cuales dependen de los contextos y coyunturas de coordinación institucional, y avanzó en el establecimiento de mecanismos de coordinación y operación de la Agenda Estratégica, junto con la adopción de compromisos institucionales efectivos para llevar a cabo el Plan de Acción anual de la Red.²

Desde el punto de vista de las prioridades concebidas por la Red en el establecimiento de factores estratégicos de construcción de capacidades para la gestión de cooperación internacional, uno de los factores de primera línea fue el diseño y formulación de la política pública de cooperación liderada por la ACI, toda vez que en el Plan de Desarrollo Municipal 2008-2011 "Medellín Solidaria y Competitiva" se define la necesidad de formular una política pública de cooperación incluyente y participativa.

4.2. Los cambios que se buscan

En los años 80 y 90, la experiencia en cooperación internacional en Antioquia estaba básicamente soportada en avances individuales institucionales, mayoritariamente instalados en el sector social, académico y no gubernamental, con algunos desarrollos incipientes en el sector oficial, tanto de orden regional como local.

En la región existe hoy un proceso de cooperación internacional conformado por diversos actores de orden público, privado, no gubernamental, gremial, asociativo, cultural y académico, con una historia de acciones individuales y conjuntas orientadas a promover el desarrollo por medio de proyectos y programas de cooperación y en alianza con diferentes organizaciones y países. Modalidades como la cooperación descentralizada y la cooperación sur-sur han adquirido cierta relevancia, y durante los últimos años se ha fortalecido el trabajo en red y las alianzas público-privadas, prácticas que se han convertido en ejemplo en Colombia y en muchas ciudades de Latinoamérica.

Hechos políticos, económicos y sociales han permitido avanzar en un liderazgo nacional en los asuntos de cooperación internacional, por lo que Antioquia es un Departamento activo en el Sistema Nacional de Cooperación. **Medellín fue escenario de la creación de la primera agencia de cooperación descentralizada del país, ha logrado estructurar una agenda estratégica de fortalecimiento de capacidades en cooperación y constituir la Red Antioqueña de Cooperación Internacional; asuntos que ratifican para la ciudad y el Departamento un enfoque de trabajo que parte de la convicción que el desarrollo es una responsabilidad compartida.**

Por otra parte, en la transición del siglo XX al XXI, entidades de la región que han mejorado capacidades y trabajado de manera sistemática en la gestión de procesos de cooperación, han propiciado espacios y momentos de auto-reflexión sobre el deber ser y el quehacer en la construcción de potenciales colectivos, dirigidos a comprender los cambios internacionales y a contextualizar en el territorio mejores y renovadas acciones de cooperación internacional, orientadas a la gestión del desarrollo en una región con altos contrastes

socioeconómicos y niveles heterogéneos de desarrollo humano.

No obstante estos avances, la región necesita fortalecer hoy unos lineamientos que orienten la gestión de cooperación internacional que realizan las distintas instituciones y que permita que un instrumento como este contribuya a avanzar en el logro de los objetivos de desarrollo y en el mejoramiento de las condiciones de vida de los habitantes de Medellín, del Área Metropolitana del Valle de Aburrá y de Antioquia.

A esto se suman varios puntos de reflexión:

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

A pesar de tener muy buenas experiencias, falta reforzar las estrategias de coordinación interinstitucional y la articulación entre los múltiples actores en materia de cooperación internacional.

Prevalece en la ciudad y la región un enfoque de la cooperación internacional que favorece la condición de receptores sin que sea evidente el potencial que tiene la región en la oferta de cooperación hacia otros territorios colombianos así como hacia otros países socios.

Se sigue concibiendo la cooperación internacional como un fin en sí mismo y no como uno de los medios que contribuyen al desarrollo; lo cual está asociado a la existencia de diferentes niveles de capacidad institucional y comprensión de la cooperación.

Esta falta de orientación y de lineamientos hace que las distintas acciones de cooperación internacional tengan un menor impacto y se repita la historia de esfuerzos y de recursos con menor efectividad.

Por esto, los actores de la cooperación en Antioquia reconocen que es necesaria una articulación más efectiva y estratégica, a fin de mejorar la participación, los alcances de intervenciones más programáticas y 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. Esta doble vía es dada por una relación entre iguales en la que no hay un aportante y un receptor de cooperación, modelo tradicional Norte-Sur, sino en el que los actores pueden cumplir varios roles, recibir y dar. Situación que es fácilmente expresada en la cooperación técnica.

Una política de cooperación para Medellín con enfoque regional fortalece la gestión de los gobiernos e instituciones locales, entendiendo la cooperación como un proceso multidimensional y participativo y no como un esfuerzo institucional aislado o de relacionamiento centro-periferia, con miras a contribuir al desarrollo humano y a propiciar el cumplimiento de metas comunes como la equidad y la inclusión social regional.

Por todo esto, **con esta política se pretende orientar la gestión eficaz de cooperación internacional para que contribuya efectivamente al desarrollo humano y la calidad de vida en Medellín y en la región, como una oportunidad de integración y promoción municipal y regional.**

Con esta propuesta de trabajo, se quiere además mejorar los esquemas de articulación y coordinación institucional, la generación de alianzas novedosas y la participación de los dis-

tintos sectores y actores, para fortalecer la gestión de la cooperación.

También se busca propiciar la gestión del conocimiento y la información para fortalecer las capacidades institucionales, y garantizar la difusión de la información asociada con el marco institucional y político de los procesos de cooperación internacional.

Y además, promover el trabajo focalizado y por prioridades de desarrollo para la ciudad mejorando la concentración de recursos y oportunidades internacionales, para una mayor efectividad en las acciones de la cooperación.

5. Factores sinérgicos de cooperación para Antioquia

De acuerdo con el documento “*Resultado del análisis estructural de factores sinérgicos de cooperación internacional*” el cual es el resultado de un proceso llevado a cabo en el marco del proyecto “*Formación de Agentes de Desarrollo Local en Antioquia: Fortalecimiento de La Dimensión Regional de La Cooperación Internacional*”; los factores sinérgicos de cooperación internacional para Antioquia, identificados mediante un proceso prospectivo realizado en el marco de la Red Antioqueña de Cooperación Internacional, fueron agrupados en 4 niveles de necesaria construcción de capacidades para el fortalecimiento de la gestión de cooperación y su adecuada integración con procesos estratégicos de desarrollo conducentes a impactos de largo alcance en el territorio.

Como se ha expresado antes, la política pública de cooperación fue uno de los factores definidos como prioritarios y estratégicos en este ejercicio colectivo. El resto de los factores fueron incluidos dentro de los componentes de la política.

Estos factores de mejoramiento de capacidades son:



Tabla 1 | Estructura de factores sinérgicos para fortalecimiento de una plataforma de cooperación internacional al desarrollo en Antioquia

NIVEL	FACTOR
FACTORES INFLUYENTES DE SOPORTE ESTRATÉGICO Nivel de 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
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
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
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

Fuente: Resultado del análisis estructural de factores sinérgicos de cooperación internacional. Octubre 2009

Dichos factores fueron identificados mediante entrevistas a instituciones y expertos en materia de cooperación internacional, pre-validados y posteriormente analizados por medio de un ejercicio de prospectiva para establecer su incidencia/dependencia en el conjunto de interacciones de factores sinérgicos analizados.

Con el fin de brindar un mayor acercamiento a los factores sinérgicos, es preciso profundizar sobre cada uno de éstos, dependiendo del horizonte en que deben ser atendidos para alcanzar la transformación requerida.

En el nivel de continuidad y sostenibilidad se encuentran los siguientes factores sinérgicos:

- **Sistemas de información de cooperación internacional con valor agregado** en lo

relacionado con la oferta y demanda de cooperación; geo-referenciamiento e interactividad.

- **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.

- **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 TIC.

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 externa**, 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.

- **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, pertenecen al nivel operativo complementario los factores sinérgicos de baja influencia y baja dependencia, y más de orden complementario:

- **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.

- **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: géne-

ro, 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.

- **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.

6. Los componentes de la política pública de cooperación

Esta una política pública que no busca definir temas para una agenda de cooperación o grupos poblacionales o socios específicos, muy propio de una estrategia o plan de acción. Esta política, por el contrario, reconoce el universo de instituciones y perfiles que hoy trabajan de una manera u otra en la gestión de cooperación en la ciudad y en la región y busca encaminar sus acciones en esos ejes en los que es necesario fortalecer el actuar de las organizaciones. Por eso, la propuesta de esta política es trabajar en los siguientes componentes:

- **El diálogo político y técnico entre socios locales e internacionales** para



la construcción de relaciones de confianza, horizontales y de largo plazo, a partir de la generación en el territorio de capacidades de relacionamiento y articulación entre múltiples actores, y del liderazgo de las autoridades públicas en las estrategias de internacionalización de la ciudad y la definición de prioridades de desarrollo en el largo plazo.

- Las **alianzas novedosas y articulación multi-actor**, entre el sector público, empresarial, fundacional, social, gremial, académico y no gubernamental, en sus diferentes niveles; con el fin de que las iniciativas de desarrollo se asuman como una responsabilidad compartida y cuenten con un máximo potencial. En este sentido, la cooperación internacional, entendida en doble vía, permitirá incorporar el aporte de capacidades internacionales que complementen 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 generen mejores resultados, impactos y rutas de confianza.

- La **gestión del conocimiento en cooperación** para fortalecer el trabajo institucional, mejorar la toma de decisiones y la transferencia de experiencias de cooperación de las instituciones locales, a partir de la creación de sistemas de información, así como la sistematización de experiencias y lecciones aprendidas en los diferentes proyectos y programas de desarrollo.

- El **trabajo focalizado y por prioridades** para establecer orientaciones desde los socios locales para que los organismos cooperantes mejoren sus procesos de alineación y armonización con los objetivos de desarrollo de la región, la definición de agendas positivas, así como la promoción y transferencia de los aprendizajes y modelos de la ciudad en

Cooperación para el desarrollo. Por lo cual, es necesaria la definición de un marco de trabajo común de manera que las agendas de cooperación internacional de los múltiples actores estén orientadas a las prioridades definidas en los planes de desarrollo, planes estratégicos regionales, agendas prospectivas, acuerdos sectoriales y definiciones multisectoriales, lo cual permitirá la generación de sinergias en la implementación de procesos de transformación social y económica en el mediano y largo plazo.

7. Principios y valores

Para avanzar en esto componente, se han planteado principios y valores que responden a los ya definidos en la Declaración de París y otros propios, definidos como indispensables para la gestión desde la ciudad y la región:

- **Apropiación** para un desarrollo sostenible, con un trabajo interinstitucional y de redes plural, con una fuerte orientación a la convergencia entre prioridades del desarrollo y gestión de doble vía de la cooperación internacional.

- **Armonización** de procedimientos, coordinaciones y una visión del trabajo adecuada y eficiente.

- **Alineaciones** para una cooperación eficaz, con estrategias de desarrollo nacional y regional plausibles y cooperantes utilizando los sistemas nacionales, regionales y locales fortalecidos.

- **Coordinación**, que es un compromiso de correlación y co-direccionamiento de los diferentes actores relacionados en esta iniciativa, articulándose en la línea de desarrollo propuesta en la política pública de

cooperación Internacional y velando por el cumplimiento de las acciones aquí reflejadas.

- **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 socios inciden en políticas, son responsables de los resultados del desarrollo y trabajan desde y por la transparencia y sostenibilidad estratégica 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 los recursos.

- **Equidad**, dado que la política pública tiene en cuenta los criterios de igualdad en las oportunidades, priorización equitativa de las líneas de desarrollo de la cooperación, equilibrio en los deberes, responsabilidades y compromisos de las partes así como de los beneficios resultado de los acuerdos y convenios.

- **Autonomía institucional**, respetando el compromiso de fortalecimiento desde lo local y lo regional de lineamientos priorizados por los agentes público-privados, en el marco de sus políticas y programas de desarrollo, orientados al mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos. Así como de los intereses mutuos y los compromisos pactados para el crecimiento y fortalecimiento de los diferentes actores y sus beneficiarios.

- **Participación**, la política tiene un compromiso inquebrantable con la ciudadanía, haciéndola partícipe de los espacios de discusión establecidos para su construcción y desarrollo.

- **Sostenibilidad**, para que los programas y acciones de cooperación arrojen beneficio para el desarrollo de la región y la generación de buenas prácticas como base para un aporte al desarrollo en el contexto internacional.

8. Conclusiones

- Una política pública, por su carácter público, no es un documento directriz elaborado por una administración municipal para la misma administración municipal. Es un marco orientativo de actuación para todos los actores de un territorio, en este caso, gestores de cooperación internacional al desarrollo. Por eso, no es posible pensar en una política pública que esté concebida sólo desde una administración pública sin tener en cuenta el universo de involucrados, quiénes son los que finalmente conforman los sistemas de cooperación internacional dentro de una ciudad o región.

- Una política pública de cooperación internacional surge y se materializa efectivamente en un territorio que tenga definida con claridad su apuesta de desarrollo, que tenga el control sobre esa apuesta y que tenga claro además, cómo y para qué quiere que lo acompañe la comunidad internacional.

- Luego de varios años de evaluaciones y discusiones sobre la efectividad de la ayuda, se ha demostrado que el volumen de los recursos no representa necesariamente



un impacto positivo en las apuestas de desarrollo de quienes los reciben. Por eso, los objetivos de las políticas públicas deben responder prioritariamente a una agenda de eficacia que haga que esos recursos (técnicos o financieros) sean gestionados de una mejor manera, en términos de apropiación, alineación, coordinación, gestión orientada a resultados, armonización y mutua responsabilidad.

- Las ciudades y las regiones no pueden esperar una armonización, alineación y coordinación que se concrete y venga desde afuera, desde los cooperantes. Las políticas públicas de cooperación internacional locales deben poner en agenda y en práctica estos principios para que los cambios empiecen desde adentro, desde los territorios, y esto empuje y propicie cambios hacia afuera. Otra vez, lo local como protagonista.

- Una política pública local debe propiciar la conformación de nuevas y distintas alianzas, ideas y formas de enfrentar los desafíos existentes en las ciudades, pensando siempre en un principio de corresponsabilidad, cambiando paradigmas y las formas tradicionales de gestionar la cooperación descentralizada. (Nuevos actores, nuevos lugares, y nuevas contribuciones de las ciudades del sur hacia el resto del mundo).

- El escenario, la base sobre la cual es posible emprender propuestas de desarrollo sostenibles, generar cambios positivos y duraderos, contribuir realmente a jalonar procesos de desarrollo, tiene que estar formado por un tejido de instituciones fortalecidas que puedan asumir el rol protagónico que esto implica. Por eso, una propuesta de política pú-

blica de cooperación internacional debe tener como primer paso y como uno de sus ejes, la generación de capacidades y en consecuencia, un fortalecimiento institucional que prepare cada vez más a los territorios frente a procesos de internacionalización, de alianzas multiactor y de diálogo político.

- Esta política pública de cooperación descentralizada obedece a la preocupación por responder desde el territorio a las implicaciones y al contexto de aplicación de la agenda de eficacia de la cooperación, y especialmente de los principios de La Declaración de París y Accra en un entorno de desarrollo local. Y esto desde los roles de oferta y demanda de cooperación.

- En síntesis, esta propuesta de política busca orientar la gestión eficaz de cooperación internacional para que contribuya efectivamente al desarrollo humano y la calidad de vida en el territorio mediante el mejoramiento de los esquemas de articulación y coordinación institucional, la generación de alianzas novedosas y la participación de los distintos sectores y actores, para fortalecer la gestión de la cooperación.

- También busca propiciar la gestión del conocimiento y la información para fortalecer las capacidades institucionales, y garantizar la difusión de la información asociada con el marco institucional y político de los procesos de cooperación internacional. Y además, promover el trabajo focalizado y por prioridades de desarrollo para la ciudad mejorando la concentración de recursos y oportunidades internacionales, para una mayor efectividad en las acciones de la cooperación.

Bibliografía

Alcaldía de Medellín (2008). Plan de desarrollo 2008-2011- “Medellín es solidaria y competitiva”.

Alcaldía de Medellín (2010). “Medellín, transformación de una ciudad”

Boisier, Sergio (2008). El retorno del actor territorial a su nuevo escenario (un homenaje a Walter Sstöhr, maestro y amigo dilecto). Universidad Católica de Chile.

COMISIÓN TRIPARTITA: Gobernación de Antioquia. Alcaldía de Medellín. Área Metropolitana del Valle de Aburrá (2008). La ciudad y la región. Medellín, Valle de Aburrá y Antioquia: Lineamientos para una política de integración regional, nacional e internacional.

Franco, Diego (2009). Propuesta Académica para un Programa de Cooperación Internacional al Desarrollo. Concurso de Excelencia Docente 2009. Universidad Nacional de Colombia, Sede Medellín.

Franco Diego, Muñoz Sandra (2010). Cooperación internacional y coordinación en el territorio. La construcción social de una agenda estratégica de cooperación internacional al desarrollo en Antioquia. Convenio CI-DEAL - Universidad de Antioquia. Medellín.

Hauck Volker et al. (2005) Desde el empoderamiento local hasta la armonización de la asistencia, Capacity Org. (Centro Europeo para la Gestión de Políticas de Desarrollo).

Instituto HEGOA. Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo (2005-2006). Universidad del País Vasco

Liebler, C. y Ferri, M. (2004) NGO Networks: Building Capacity in a Changing World. Office of Private and Voluntary Cooperation, USAID.

Muller, Pierre (1998). Génesis y fundamentos del análisis de políticas públicas. Innovar Revista de ciencias administrativas y sociales. (99-109).

Muller, Pierre (2002). Las políticas públicas. Administración y Desarrollo, Santa Fe de Bogotá. (116-119).

Muller, Pierre (2006). Las políticas públicas. Bogotá: Editorial Universidad Externado de Colombia.

Muller P. Prefacio. Jorge Iván Cuervo et al. (2007). Ensayos sobre políticas públicas Bogotá: Editorial Universidad Externado de Colombia.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD. (1990) Informe sobre Desarrollo Humano 1990. Concepto y medición del desarrollo humano. Nueva York.

Zapata Garesché, Eugene (2007). ED. Manual Práctico para Internacionalizar la Ciudad. Guía para la acción exterior de los gobiernos locales y la cooperación descentralizada Unión Europea-América Latina. Observatorio de la Cooperación Descentralizada Unión Europea – América Latina.