

2014

Implementación de una oficina de cooperación y gestión de proyectos en la estructura administrativa de la alcaldía de Santiago de Cali

Liza Rodríguez Galvis
Universidad de La Salle

Follow this and additional works at: https://ciencia.lasalle.edu.co/maest_gestion_desarrollo

Citación recomendada

Rodríguez Galvis, L. (2014). Implementación de una oficina de cooperación y gestión de proyectos en la estructura administrativa de la alcaldía de Santiago de Cali. Retrieved from https://ciencia.lasalle.edu.co/maest_gestion_desarrollo/69

This Tesis de maestría is brought to you for free and open access by the Facultad de Ciencias Económicas y Sociales at Ciencia Unisalle. It has been accepted for inclusion in Maestría en Estudios y Gestión del Desarrollo – MEGD by an authorized administrator of Ciencia Unisalle. For more information, please contact ciencia@lasalle.edu.co.

IMPLEMENTACIÓN DE UNA OFICINA DE COOPERACIÓN Y GESTIÓN DE PROYECTOS EN LA ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA DE LA ALCALDÍA DE SANTIAGO DE CALI

Liza Rodríguez

1. Introducción

El estudio consignado en este documento busca realizar un recuento de lo que ha sido la cooperación internacional como mecanismo de apoyo de los países más desarrollados (donantes) a los países considerados “subdesarrollados” (receptores) en la búsqueda de herramientas que mejoren las condiciones de vida de los habitantes o poblaciones vulnerables y en riesgo. Como concepto de desarrollo la cooperación internacional se consolida en un largo período que va desde la primera Guerra Mundial hasta la actualidad. En el estudio se hace referencia a las transformaciones que a través de los años se han realizado en términos de lineamientos, políticas y cambios estructurales para que los procesos de cooperación, en especial la ayuda al desarrollo, sean más eficaces en una relación de doble vía, para los donantes y en el mismo sentido para los receptores, conforme a los avances efectuados en diferentes reuniones, cumbres y espacios de toma de decisión que han influido sustancialmente en la comprensión de los procesos de cooperación, particularmente la transformación de los actores y los mecanismos de apoyo. El aporte de este trabajo se enfoca en la manera de indagar, entender y describir cómo el Municipio de Santiago de Cali ha desarrollado las actividades concernientes a la cooperación internacional detallando las acciones encaminadas por los diferentes gobiernos locales desde la Administración de Apolinar Salcedo, posteriormente con Jorge Iván Ospina y finalizando con Rodrigo Guerrero Velasco, actual alcalde de la ciudad. Para finalizar se hace una propuesta de cómo podría constituirse una Oficina de Cooperación y Gestión de Proyectos para el Municipio de Santiago de Cali y los beneficios que brindaría para mejorar la gestión de los diferentes Planes de Desarrollo y el impacto que tendría en el bienestar de la comunidad.

2. Antecedentes de la cooperación internacional

Como episodio significativo después de la segunda Guerra Mundial, se pone en marcha de los procesos de cooperación internacional, entendidos como la forma en que los estados podrían apoyarse entre sí, no sólo a la reconstrucción física, sino a la recuperación de la estructura económica y el fortalecimiento social y

político de sus sociedades (Acción Social, 2007). Entre las acciones que hacen evidente el inicio de los procesos de cooperación se encuentra la “Carta Atlántica” de 1941 donde el mandatario norteamericano Harry Truman (1949) específicamente señala:

El Presidente de los Estados Unidos de América y el Primer Ministro representante del Gobierno de S. M. en el Reino Unido, habiéndose reunido en el Océano, juzgan oportuno hacer conocer algunos principios sobre los cuales ellos fundan sus esperanzas en un futuro mejor para el mundo y que son comunes a la política nacional de sus respectivos países: Desean realizar entre todas las naciones la colaboración más completa, en el dominio de la economía, con el fin de asegurar a todos las mejoras de las condiciones de trabajo, el progreso económico y la protección social.

Es importante señalar y hacer referencia al contexto que se vivía en Colombia por esta época, considerando que es en los días posteriores a la Segunda Guerra Mundial cuando se consolidan aún más las relaciones con Estados Unidos y empiezan a incorporarse dinámicas que comprometerían al país a estar ligado política y económicamente a los intereses del país del Norte. Es justamente cuando son afianzadas las relaciones internacionales que de cierto modo definirían el rumbo del país en materia de cooperación y la implementación de las diferentes políticas públicas que nacen a partir de los compromisos adquiridos. Al final de la Segunda Guerra Mundial Estados Unidos promueve la creación de diversas organizaciones con el fin de mantener la “Paz Mundial” y particularmente sus relaciones con los países latinoamericanos (sobre dichas organizaciones se hará referencia más adelante en el presente documento). La participación de Colombia en la creación de estas instancias fue importante y considerable debido a que asistió a las diferentes cumbres, conferencias y acuerdos mundiales que incidirían en los intereses de EE.UU durante los mandatos de los Presidentes López Pumarejo (1942-1945) y Alberto Lleras Camargo (1945, 1946) en su antagonismo con la Unión Soviética y el temor a la expansión soviética en Latinoamérica en virtud de que esta región era un punto estratégico de la política exterior del país norteamericano. Colombia participa activamente en la Conferencia de México donde finalmente es creada la ONU (1945), además participa en la Declaración del Acuerdo de Bretton Woods donde se decide crear el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (Bermúdez, 2010).

En esta perspectiva, entre los años 50-60 se empezaron a crear diferentes instituciones que tendrían la tarea de liderar los mecanismos de cooperación internacional enfocados en promover el progreso social y mejorar la calidad de

vida de los habitantes de las naciones “sub-desarrolladas”. En su discurso de posesión como presidente de Estados Unidos dijo Harry Truman (1949):

(...) debemos embarcarnos en un (...) programa para hacer que los beneficios de nuestros avances científicos y el progreso técnico sirvan para (...) el crecimiento de las áreas subdesarrolladas. Creo que deberíamos poner a disposición de los amantes de la paz los beneficios de nuestro almacén de conocimientos técnicos, para ayudarles a darse cuenta de sus aspiraciones para una vida mejor, y en cooperación con otras naciones deberíamos fomentar la inversión de capital en áreas necesitadas de desarrollo.

Es así como se establece la Organización de las Naciones Unidas, entidad que tendría como propósito fomentar la paz y la seguridad internacional a través de los procesos de cooperación internacional, haciendo énfasis en la solución de dificultades internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario y en el respeto de los derechos humanos. También es creada la Organización para la Cooperación Económica Europea (OECE), principalmente para cumplir con la misión de contribuir a la reconstrucción de las economías y las sociedades europeas destruidas por la guerra, resultante del denominado Plan Marshall. Posteriormente se realizarían diferentes cumbres y conferencias donde se elaborarían y difundirían diferentes declaraciones sobre cooperación para el desarrollo, tales como (Acción Social, 2007):

- Declaración de Buenos Aires por la cual se adopta un Plan de Acción para Promover y Realizar la Cooperación Técnica entre los países en Desarrollo.
- Declaración y Programa de Acción de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de Viena, que reafirma el derecho al desarrollo como un derecho fundamental y el fomento de la cooperación mutua y eficiente entre los estados haciendo, énfasis en la lucha contra el terrorismo y las drogas como actividades que deterioran los derechos humanos, la libertad y la democracia.
- Cumbre del 2000 que fija los Objetivos del Milenio (ODM): 189 países asumen un compromiso para combatir la desigualdad y mejorar el desarrollo humano en el mundo y se plantea un plazo hasta el año 2015 para su realización. Su meta fundamental plantea erradicar la pobreza extrema y el hambre, promover la equidad entre los géneros, revertir el deterioro ambiental, mejorar la salud y la educación primaria.
- Consenso de Monterrey y Declaración de Nuevo León: Se establecen marcos normativos y reglamentos apropiados entre los países para facilitar la cooperación haciéndola más eficiente y rentable y comprometiéndose en

realizar transformaciones de fondo en la administración pública. Los temas de cooperación están enfocados en la modernización, descentralización y transparencia de la administración pública.

- Declaración de Roma sobre armonización: Como resultado de la misma, se decide armonizar las políticas, procedimientos y prácticas enfocadas a crear lineamientos que permitan a los receptores recibir cooperación que se encuentre alineada con las políticas internas y los planes de desarrollo nacionales de los diferentes países, evitando inversiones en contravía de dichas políticas.
- Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo: Se evidencia la necesidad de aumentar el volumen de la ayuda para lograr los Objetivos del Milenio que para este momento no presentaban el avance esperado. Adicional a esto se hace énfasis en la importancia de utilizar las instituciones nacionales de los países receptores con el objeto de aumentar la eficacia de la ayuda. Es bajo tales presupuestos que se decide respaldar los esfuerzos que realizan los países receptores, los gobiernos nacionales y locales, para reforzar la institucionalización de los procesos de cooperación.

Junto con los avances anteriormente descritos en materia de cooperación para el desarrollo también fueron creadas agencias de ayuda bilateral como el Fondo Especial para el Desarrollo Económico (PNUD), La Agencia Internacional para el Desarrollo, El Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD), entre otras organizaciones cuyo objeto consiste en coordinar la ayuda para el desarrollo (Tassara, 2012).

Si bien son muchos los sucesos relevantes observados hasta la actualidad, se debe hacer una mención especial al cambio sustancial presentado en el ámbito de la cooperación después de la Declaración de los Objetivos del Milenio y del Informe de Desarrollo Humano, donde se declara al hombre como principal actor del desarrollo. Estos acontecimientos cambiarán la manera en que estaban concebidos los procesos de Cooperación Internacional pasando de la transferencia de recursos de país a país a convertirse en un mecanismo de acompañamiento en los procesos de desarrollo de los países receptores. Dicho acompañamiento representa un apoyo importante para naciones como Colombia que se encuentran en procesos de crecimiento económico y en la búsqueda del mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes.

Acerca de este nuevo enfoque, los lineamientos de la cooperación internacional y los mecanismos para llevarla a cabo de una forma eficiente obligan a los donantes y receptores a realizar transformaciones constantes que permitan mejorar los resultados en el ejercicio de la cooperación. Por dicha razón es importante mencionar las modificaciones a las que se ha sometido la estructura del gobierno nacional de Colombia para asumir los procesos de cooperación con una

institucionalidad fortalecida que facilite la articulación de los mismos. La institucionalidad de la cooperación en Colombia fue definida por la Ley 318 de 1996 durante la Presidencia de Ernesto Samper y los documentos del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) 2768 de 1995 y 2968 de 1997. El marco jurídico y los lineamientos de política fueron reglamentados durante la Presidencia de Andrés Pastrana Arango por los decretos 1295 de 2000 y 2105 de 2001, así como por resoluciones 5378 de 2001 y 0736 de 2002. Bajo este marco normativo y de política es creada la Agencia Colombiana de Cooperación Internacional ACCI, cuya responsabilidad sería coordinar y administrar los procesos de cooperación internacional para el país. En el ejercicio de la administración y coordinación de la cooperación internacional se presentaron obstáculos en la articulación entre dicha institución y las diferentes oficinas de cooperación que funcionan al interior del país; también con las diferentes ONGs dificultando las relaciones entre cooperantes y receptores. Es así como los procesos de cooperación internacional comienzan a presentar cambios constantes en su institucionalidad. Para la década de los 90 la ACCI quedó adscrita al Departamento Nacional de Planeación; en 1999 fue una dependencia del Ministerio de Relaciones Exteriores; en el 2003, de acuerdo al Plan Nacional “Hacia un Estado Comunitario”, el gobierno determinó vincular la agencia al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República; en el 2005 se crea la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional (ACCION SOCIAL) y en el 2011 se crea la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia APC como una entidad adscrita al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República.

La cooperación internacional en Colombia es un mecanismo utilizado hace más de 40 años (Acción Social, 2008) para financiar proyectos que aportan al desarrollo y, que gracias a los cambios institucionales, como se ha descrito anteriormente; tuvo su consolidación oficial primero con la ACCI y ahora con APC, dos instancias que han permitido la consolidación de lineamientos y procedimientos para facilitar el ejercicio de la cooperación al interior del país acogiendo los diferentes mandatos establecidos en los acuerdos mundiales que rigen en este campo del desarrollo de las naciones.

Las prioridades del país han estado centradas en lograr articular y coordinar los mecanismos de cooperación internacional buscando, a través de los años, apoyo para el logro de los objetivos propuestos en los diferentes gobiernos, fortaleciendo la institucionalidad como medio para asegurar la eficacia de la ayuda mejorando los resultados de la gestión. Aun cuando Colombia ha sido catalogada como un país de renta media alta, esto no ha sido impedimento para seguir accediendo a recursos de cooperación en diferentes modalidades, bien sea en acompañamiento

técnico o recepción de recursos no reembolsables, todo esto debido al conflicto armado interno, el narcotráfico, la constante vulneración de los derechos, la inequidad de género, la destrucción del medio ambiente, entre otros fenómenos que han permitido mantener al país en la mira de iniciativas de cooperación nacional, regional y local. Adicional a esto, altos funcionarios del Gobierno Nacional, como indican Otalora & Rouvisnski (2011), expresan su interés en utilizar las herramientas de cooperación internacional basados en la creencia de que la cooperación es clave en el éxito de los programas, no sólo en lo que respecta a financiación, sino en términos de transparencia y eficacia en el desarrollo de los proyectos.

La estrategia implementada por Colombia ha estado enfocada en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, la lucha contra el problema mundial de las drogas, la protección y recuperación del medio ambiente y la reconciliación social y la gobernabilidad. Por esta razón ha seguido los lineamientos de las políticas de cooperación internacional aplicadas a nivel mundial, principalmente la Declaración de París de 2005 y el programa de acción de ACCRA de 2008 (CAD, 2008) así como la adopción de una nueva modalidad de cooperación descentralizada promovida por la Unión Europea (Carrizo, 2011).

Entre los compromisos adquiridos en el programa de acción de ACCRA de 2008, se encuentra el de fortalecer y utilizar los sistemas de los países en desarrollo tanto como sea posible, es decir, los donantes acuerdan utilizar los sistemas nacionales como primera opción para los programas de ayuda en respaldo de actividades gestionadas por el sector público. Existen, además, compromisos sobre prestar ayuda en desarrollo de capacidades técnicas a fin de contar con los requisitos necesarios para una articulación idónea entre los países receptores y los países donantes.

A pesar de los lineamientos de cooperación internacional, definidos en diferentes declaraciones y programas, surgen dificultades para recibir recursos de cooperación internacional, por la deficiente coordinación y el poco conocimiento de los mecanismos que deben utilizarse para acceder a dichos recursos, observándose poca capacidad técnica. Debido a esto, el ejercicio de cooperación internacional se ha visto inclinado a la institucionalidad no gubernamental, de tal modo que las ONG, la empresa privada y las instituciones académicas y de investigación se han convertido en receptores claves de recursos, que ascienden al 30% de los recursos totales que recibe el país. Aunque estos recursos son canalizados en la mayoría de los casos en beneficio de la población necesitada, no existe en Colombia ninguna institucionalidad que permita organizar las operaciones de cooperación ejecutadas por medio de la modalidad no gubernamental, lo que interfiere en el conocimiento de la realidad de la

cooperación y en la complementariedad entre la modalidad no gubernamental y la modalidad gubernamental, manifestándose una desarticulación que impide rendir cuentas en las instituciones y ante la sociedad en general.

La situación expuesta es reafirmada por el Centro de Pensamiento Estratégico Internacional cuando reconoce que “la institucionalidad es incipiente pues existen muy pocas instancias de coordinación, débil conocimiento de los procedimientos y mecanismos para obtener ayuda, así como la baja capacidad técnica (...) de las ONGs, la empresa privada y las instituciones académicas y de investigación, (que) se convirtieron en importantes actores de la cooperación” (CEPEI, 2004). Sin negar la función importante que cumplen los actores no gubernamentales, existen diversos fenómenos que impiden un adecuado manejo del mecanismo de cooperación internacional, como los siguientes:

- El poco nivel de conocimiento de los resultados cuantificables que se han obtenido de todos los procesos de cooperación con los que ha contado el país y los impactos que han generado.
- La poca articulación entre los programas de cooperación y los lineamientos de la política exterior.
- La deficiente coordinación entre la red de oficinas de cooperación internacional del sector público y la red de las organizaciones no públicas o privadas, con esfuerzos desarticulados que se reflejan en la imagen suministrada a los cooperantes del país.
- El desaprovechamiento de los estudios y de los mecanismos de medición de impacto, que se observa en los diferentes esfuerzos y proyectos ejecutados con recursos de cooperación.

Estas son algunas debilidades que ha tenido que afrontar el país y ofrecen nociones sobre los campos en que se debe fortalecer el ejercicio para contar con un sistema de cooperación integrado entre actores del orden público y privado, que a su vez permita realizar un acompañamiento más amplio entre actores del nivel nacional, regional y local.

En concordancia con lo promulgado en el documento Alianza de Busan para la Cooperación Eficaz al Desarrollo del 29 de noviembre de 2011 (Aid effectiveness, 2011) es preciso anotar la importancia del fortalecimiento de los gobiernos locales para generar estrategias que permitan a los municipios desempeñarse de una mejor manera. Este fortalecimiento hace énfasis en la participación de los gobiernos locales en la planificación, implementación y coordinación para promover el desarrollo social, el desarrollo económico sostenible y, sobre todo, en el aprovechamiento de la posición ideal de los gobiernos locales respecto del conocimiento de las necesidades de sus ciudadanos y sus comunidades.

Lo anterior se fundamenta al tenor de la Constitución Política (1991), que en sus artículos 1, 286, 287 y 311 señala que “Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales”, refiriéndose a “los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas”, los cuales “gozan de autonomía para la gestión de sus intereses”. La Constitución define a los municipios como “entidades fundamentales de la división política administrativa del Estado”, sobre los cuales recae la responsabilidad, ente otras no menos importantes, de “ordenar el desarrollo de su territorio”. Así, entonces, la división político-administrativa del país está organizada en 32 Departamentos, 1.123 municipios y 4 Distritos (Grandas, 2011).

Es preciso considerar el documento de orientación política de CGLU/Cooperación al desarrollo y los gobiernos locales (CGLU, 2013) donde se advierte que las funciones desempeñadas por los gobiernos locales en el desarrollo incluyen “la visión estratégica”. Es decir, el liderazgo y la voz de la ciudad representan los motores del proceso de desarrollo local en todas las dimensiones, especialmente en la gestión de las estrategias de bienestar para los ciudadanos. Los gobiernos locales, en el ejercicio de su gestión, deben conocer las necesidades de sus ciudadanos además de sus aspiraciones. Los gobiernos locales son coordinadores de la participación ciudadana y si realizan correctamente la labor de descentralización se convierten en generadores de desarrollo local, económico y humano, en su territorio.

3. La cooperación internacional en el Municipio de Santiago de Cali

Si se quiere destacar la importancia de institucionalizar el proceso de cooperación internacional al interior de la estructura Administrativa de la Alcaldía de Cali, como herramienta de coordinación y articulación de los diferentes mecanismos de ayuda al desarrollo que permitan potencializar y acompañar los diferentes proyectos, que apuntan a mejorar la calidad de vida de los ciudadanos, es preciso mencionar los esfuerzos que se han adelantado en esta materia durante los diferentes gobiernos locales desde el año 2004 hasta el último Plan de Desarrollo en Vigencia “CaliDA, una ciudad para todos 2012-2015”.

Durante el gobierno del Alcalde Apolinar Salcedo 2004-2007, la administración realizó un diagnóstico de la ciudad, con el acompañamiento estratégico de la Fundación Gran Empresa Social, G.E.S., evidenciándose que en el municipio el desarrollo no se hacía visible sin una planificación adecuada de la ciudad, debido al incremento constante del número de habitantes, desproporcionado respecto de la capacidad del municipio para satisfacer las necesidades de todos sus

ciudadanos. Además, debe tenerse en cuenta la difícil situación que atravesaba la administración municipal para esa época.

Aunque el Municipio no contaba con memoria institucional de procesos de cooperación internacional, puso de manifiesto la necesidad de buscar estrategias que le permitieran a la administración fortalecer el acompañamiento de los proyectos que estaba llevando a cabo a través de mecanismos de articulación con el gobierno nacional y con organismos internacionales, todo esto en la perspectiva de alcanzar las metas propuestas por la administración.

El Plan de Desarrollo de Santiago de Cali 2004-2007, en el Capítulo II, Objetivo General 2: "Recuperación económica, desarrollo y competitividad" y en el numeral 3 del Objetivo específico 2.1, propone: "crear planes, programas y proyectos para la búsqueda de recursos de cooperación internacional". En el año 2006, el Municipio de Santiago de Cali decide crear la Oficina Asesora de Relaciones Internacionales, como una instancia que se encargue, desde el nivel directivo, de la gestión, planificación y seguimiento a proyectos de cooperación internacional que coadyuven al desarrollo de la ciudad a través del cumplimiento de las metas del Plan de Desarrollo. Esta iniciativa no fue aprobada por el Honorable Concejo Municipal de la ciudad y, por el contrario, aprobaron la contratación de un asesor de cooperación. Lamentablemente, esta modalidad de contratación no permite la ejecución de recursos ni la conformación de un equipo que permita realizar una gestión integral y de impacto en cooperación internacional.

Entre las acciones lideradas por la oficina asesora de relaciones internacionales en la Alcaldía de Apolinar Salcedo pueden destacarse la creación de un comité interdisciplinario de cooperación internacional, integrado por un grupo de funcionarios profesionales como representantes delegados de cada una de las diferentes dependencias, con el propósito de contar con una participación proactiva en la formulación y ejecución de proyectos susceptibles de cooperación internacional, en beneficio de toda la comunidad. Sus objetivos fueron los siguientes:

1. Identificar y priorizar los proyectos de cada dependencia que requieran del diseño de estrategias de cooperación internacional.
2. Capacitar a los integrantes del comité en la elaboración y gestión de proyectos que correspondan a su dependencia y necesiten apoyo internacional, al igual que fortalecer sus conocimientos en los temas relacionados con cooperación internacional.
3. Establecer vínculos entre las dependencias de la Alcaldía de Santiago de Cali y los diferentes países u organizaciones que ofrecen colaboración internacional.

4. Crear y divulgar una base de datos de las organizaciones que conforman el grupo de cooperación internacional para lograr una mejor interacción y comunicación entre estos y las distintas dependencias de la Alcaldía de Santiago de Cali.

En el Informe de Gestión presentado por el Asesor de Cooperación en el año 2006 se pone en manifiesto que el avance más significativo entre las actividades emprendidas en dicho periodo está la creación del Consejo Municipal de Cooperación Internacional, a partir del decreto Municipal 0218 de mayo 18 de 2006, del cual hacen parte el Municipio de Cali, la Cámara de Comercio, la Arquidiócesis, la Asociación de Iglesias Cristianas, las universidades Javeriana y San Martín, CAMACOL Valle, COMFENALCO, COMFANDI, PROARTES y el delegado de Acción Social en el Valle. Las acciones lideradas desde este consejo estuvieron focalizadas en los proyectos que tenían que ver con la cultura ciudadana y con las oportunidades para realizar congresos en la ciudad, en la perspectiva de posicionar a Santiago de Cali como una ciudad que pudiera atraer el turismo nacional e internacional.

A pesar de que la Administración del Alcalde Jorge Iván Ospina 2008-2011 no tuvo asesor de cooperación internacional, fue en esa administración donde la Alcaldía de Cali participó en una convocatoria ante la Agencia de Cooperación Española para el Desarrollo (AECID) en la cual le fueron asignados 550.000 Euros para que fueran ejecutados directamente por el Municipio. Fue en la Administración del Alcalde Rodrigo Guerrero que estos recursos se incorporaron al Municipio para financiar el proyecto “Apoyo a la Institucionalización de la Política Pública de Lucha contra la violencia hacia las mujeres en el Municipio de Santiago de Cali”. Si bien esta experiencia ha sido catalogada como exitosa a nivel nacional, surgieron muchos inconvenientes al interior de la estructura administrativa por la deficiente capacidad técnica para ejecutar recursos de cooperación internacional. Aun así los resultados de este proyecto evidencian la importancia del apoyo de los mecanismos de cooperación para mejorar los resultados de los proyectos que lidera la administración municipal, sobre todo cuando se articulan esfuerzos con las organizaciones de base, las organizaciones de mujeres, en el caso señalado, permitiendo canalizar esfuerzos y trabajar unificadamente hacia metas comunes.

Según el Plan de Desarrollo “Cali una Ciudad para Todos 2012-2015” es prioritario el trabajo persistente para alcanzar la equidad, el bienestar, la inclusión y la igualdad de oportunidades en todo el municipio, estrategias que se han empezado a desarrollar pese a los problemas de financiación que se presentan constantemente e impactan negativamente a la población en estado de vulnerabilidad.

Si bien el 80% de los recursos aprobados por el Concejo Municipal son para proyectos sociales invertidos en su mayoría en la Línea 2 del Plan de Desarrollo “Bienestar para todos”, es necesario contar con apoyo de los diferentes mecanismos de cooperación internacional, sea en transferencia de recursos, en acompañamiento técnico o en otras formas de cooperación, que permitan articular y coordinar las diferentes intervenciones en el territorio de manera idónea, como apoyo en los procesos de reducción de brechas económicas y sociales, el mejoramiento de las condiciones de vida y la protección de los ciudadanos en situación de vulnerabilidad.

4. Creación de la Oficina de Cooperación y Gestión de Proyectos del Municipio de Santiago de Cali

Teniendo en cuenta las transformaciones que ha venido realizando el gobierno nacional a su estructura administrativa, es necesario estudiar las razones de estos hechos desde una mirada social, es decir, desde los logros sin cumplir y las falencias sin suplir. Desde la Cumbre de Rio de Janeiro 1992, donde se abrió la posibilidad de utilizar el mecanismo de cooperación internacional como una herramienta para combatir los problemas del “sub-desarrollo”, el deterioro del medio ambiente y de los recursos naturales, los avances en estos temas se han quedado cortos y los logros en general no han sido satisfactorios. A lo anterior se suman las metas aun no cumplidas de los ODM por Colombia (Rendón, 2008). La cooperación internacional debe ser vista como una herramienta que potencialice y apoye los programas emprendidos para mejorar la condición de vida de los habitantes de determinado territorio; pero es en este sentido donde se deben buscar los mecanismos que permitan canalizar los recursos y las ayudas contribuyendo a que el impacto sea significativo. Cuando se hace referencia a los mecanismos se alude específicamente a las categorías a las cuales se puede acceder, tales como:

- Cooperación Técnica
- Cooperación Financiera
- Ayuda Alimentaria
- Ayuda Humanitaria y de emergencia
- Cooperación Cultural
- Becas
- Cooperación Científica y Tecnológica
- Donaciones

En los últimos años, las Alcaldías y Gobernaciones de la Republica de Colombia han fortalecido e institucionalizado el proceso de Cooperación en sus estructuras administrativas. En un estudio de 2006 sobre el perfil de las Agencias de Cooperación en el Sector Público colombiano, la Dirección de Cooperación

Internacional Acción Social quiso conocer el estado de la cooperación internacional en 58 entidades, distribuidas así: 11 Ministerios (de un total de 13), 2 Departamentos Administrativos (6 existentes), 24 Gobernaciones (32 existentes), 5 Alcaldías de ciudad capital (32 existentes). Entre los resultados para las Alcaldías se encontró que el proceso de cooperación internacional está adscrito en la mayoría de los casos al despacho del Alcalde. Se evidenció a su vez que la institucionalización empezó en el 2004 en casi todas las Alcaldías que respondieron la encuesta. Los funcionarios que lideran estas asesorías u oficinas tienen formación básica profesional y son en su mayoría de libre nombramiento y remoción. También se pudo conocer que existe desconocimiento de la estrategia de cooperación nacional además de la falta de articulación con el nivel nacional para la consecución de recursos. Por lo general las Alcaldías gestionan directamente ante las agencias de cooperación internacional existentes, por tal motivo existe una desarticulación generalizada con las instituciones de orden nacional.

De acuerdo con lo anterior, las razones para proponer la creación de una oficina de cooperación internacional al interior de la estructura administrativa de la Alcaldía de Santiago de Cali son: la falta de articulación y coordinación para acceder a recursos de cooperación desde la administración municipal, los inconvenientes para contar con apoyos que permitan hacer más eficiente la intervención en el territorio y las falencias en materia de capacidad técnica para responder adecuadamente a la ejecución de recursos de cooperación.

Es importante reconocer y valorar el trabajo realizado por las ONG, las fundaciones y las instituciones que consideran que este es un mecanismo vital para construir tejido social. Se plantea la definición de lineamientos claros para mejorar la gestión de la cooperación internacional, la armonización de metas y la apropiación de políticas, propósito que debe estar orientado al plan de ciudad participativa, incluyente y solidaria que se quiere construir. Aun cuando las ONG son las principales líderes de los procesos de cooperación en el municipio, existe el riesgo de dispersar las iniciativas y provocar la descoordinación y la desinformación en la gestión de la ayuda proveniente de los gobiernos y las ONG de los países desarrollados. El distanciamiento entre las ONG locales y la administración municipal se amplía con la tendencia a financiar pequeños proyectos antes que programas de carácter integral y sostenibles en el tiempo que podrían tener un mayor impacto (Grandas, 2010).

La ausencia de una oficina de Cooperación Internacional y de una Política Pública dificulta coordinar las instancias necesarias para realizar un proceso articulado e idóneo de cooperación internacional institucionalizado. De acogerse los lineamientos planteados en este artículo, se fortalecería la institución,

promoviendo la participación y el establecimiento de prioridades en el cumplimiento de las metas de los programas sociales en el municipio.

La inexistencia de una coordinación entre el gobierno local, en este caso la Alcaldía de Cali, y los donantes de la cooperación internacional, repercute negativamente en la alineación, la planificación y el aprendizaje y reduce el impacto de las acciones encaminadas y la sostenibilidad a futuro. La posición del gobierno local como un simple financiador no permite que los esfuerzos apunten a una misma dirección sino que, por el contrario, genera distracción y duplicidad de funciones y acciones. En seguida se mencionan los aspectos que pueden mejorarse al institucionalizarse los mecanismos de cooperación:

- Desarrollar capacidades en los gobiernos locales para enfatizar en el interés mutuo, teniendo en cuenta que poseen suficiente información de las necesidades de los ciudadanos y las comunidades.
- Aumentar el dialogo con los donantes de una forma directa y sin intermediarios.
- Realizar una sistematización de la información y las experiencias afrontadas en temas de cooperación.
- Realizar una coordinación directa con los diferentes actores que interactúan en los procesos de cooperación internacional a nivel regional y nacional.
- Alinear prioridades entre los gobiernos locales, regionales y nacionales.
- Realizar un proceso de rendición de cuentas con información producida institucionalmente.
- Generar vínculos y relaciones estrechas entre cooperantes y nivel institucional local.

El cumplimiento de estas acciones será realidad en la medida en que los procesos de cooperación sean gestionados por la institucionalidad a través de instituciones de las diferentes localidades, debido a que sólo mediante ese mecanismo se podrán fortalecer las instancias que permitan crear un ambiente de coordinación e información entre los grupos de interés, los actores, la gobernanza local y los donantes.

Tomando como referencia el estudio de percepción de Otálora & Rouvinski (2012) se puede afirmar que la falta de lineamientos de cooperación internacional en el territorio ha impedido aunar esfuerzos para realizar procesos de cooperación conjuntos. El estudio citado reconoce que en la Gobernación del Valle y la Alcaldía de Cali se han adelantado gestiones para abrir espacios dentro de las estructuras de cada institución, pero ni los lineamientos, ni la capacidad técnica y económica han permitido coordinar las diferentes instancias que interactúan en el municipio y en el departamento en el desarrollo de los temas de cooperación internacional. Es

importante recordar que el actor de la cooperación internacional en un territorio no solamente es la gobernanza local, sino que existen otros actores igualmente importantes como las universidades, las ONG y la sociedad civil (Nivia, 2012).

Tal como lo plantea Sanz (2008) “la estructura y los procesos organizativos para gestionar las relaciones de cooperación desde la instancia municipal (y departamental), y más genéricamente para accionar el quehacer internacional (...) constituyen factores de éxito clave para el cumplimiento de los objetivos marcados y la mejora de la calidad de la cooperación”. Asimismo, el desarrollo de la agenda debe estar, en lo posible, a cargo de un funcionario o equipo específico claramente identificado. En este sentido, Zapata (2007) ha señalado que “éste será el encargado de la supervisión y gestión administrativa de los asuntos internacionales y sobre todo de la coordinación con las otras áreas sustantivas del gobierno. Es indispensable que los socios extranjeros encuentren en él un interlocutor válido, siempre disponible”.

Además de lo enunciado anteriormente, la institucionalización de los procesos de Cooperación Internacional al interior del Municipio de Santiago de Cali contribuiría a:

- Ser facilitador en los procesos de alineación de los actores públicos y privados locales que trabajan en torno al desarrollo continuo del municipio generando articulaciones que faciliten el alcance de las metas del territorio además de contribuir a las metas de carácter nacional y mundial.
- Realizar el proceso de sistematización de la información evitando los dobles esfuerzos y documentando los procesos para facilitar el acceso a la información.
- Crear relaciones nacionales e internacionales basadas en la confianza y la transparencia de los procesos, además de estrechar lazos y alianzas que permitan impulsar el desarrollo de la ciudad.

5. Descripción de las modificaciones a la Estructura Administrativa para Institucionalizar la Cooperación Internacional al interior de la Alcaldía de Santiago de Cali

Se debe formular un Proyecto de Acuerdo ante el Concejo Municipal donde sean especificados los siguientes elementos:

- Nombre del proyecto de acuerdo
- Antecedentes
- Justificación

- Misión y visión de la dependencia creada
- Organigrama
- Objetivo general del proyecto de acuerdo
- Objetivos específicos
- Creación de funciones del equipo que conformará la oficina.
- Presupuesto anual de funcionamiento
- Contexto nacional.

El proyecto de acuerdo debe ser presentado por el Director de Desarrollo Administrativo ante la comisión de institutos quienes estudian la viabilidad de las modificaciones a la estructura administrativa del Municipio.

6. Experiencias de fortalecimiento institucional en otros municipios del país

Así como el país se ha fortalecido institucionalmente a través de la Agencia de Cooperación de la Presidencia de la Republica, los diferentes departamentos y ciudades han tomado esta iniciativa. A continuación se hace mención de las estrategias que han sido puestas en marcha por el Departamento de Caldas y las ciudades de Bogotá y Medellín cabe aclarar que los procesos mencionados aquí son procesos que han emprendido las ciudades y departamentos principalmente por voluntad política de algún Alcalde o Gobernador que tuvo o tiene en cuenta los procesos de cooperación internacional como una herramienta para la consecución de recursos que se vean reflejados en el cumplimiento del Plan de Desarrollo por ellos establecido .

Departamento de Caldas

En este departamento se han encaminado acciones referentes a la cooperación internacional a través de un “Sistema de gestión e información de cooperación internacional del Departamento de Caldas”; esta herramienta tuvo origen en una unión de voluntades entre el sector público y privado bajo la coordinación de la Secretaría de Agricultura del Departamento. Del sistema hacen parte la Cámara de Comercio, los 27 municipios caldenses y la gobernación.

El sistema cumple las siguientes funciones: gestionar ante los cooperantes proyectos de desarrollo formulados por los municipios o la sociedad civil organizada; asesorar en formulación de proyectos y gestión al portafolio de proyectos del departamento; hacer acompañamiento a la realización de eventos internacionales; ofrecer capacitación a funcionarios y personas particulares sobre formulación de proyectos de cooperación internacional. Para cumplir estas funciones el sistema ha diseñado estrategias, destacándose la red de cooperación

internacional, que busca la articulación de procesos y proyectos de cooperación internacional y el boletín de cooperación, donde se informa sobre convocatorias vigentes provenientes de todo el mundo para proyectos de desarrollo.

El sistema no cuenta con una estructura legalmente establecida, es más bien un trabajo bajo la figura de acuerdo intersectorial de voluntades, sin embargo han logrado sensibilizar y articular al sector público y privado en torno al tema de la cooperación y actualmente ha conseguido algunos recursos para proyectos de desarrollo sobre todo para el sector de la agroindustria.

Ciudad de Bogotá

Por su parte, en la ciudad de Bogotá existe una Red Distrital de Cooperación para el Desarrollo que proyecta sinergias como una estrategia que proporcione continuidad y efectividad a las diversas iniciativas de cooperación público-privadas y genere mecanismos para su propio desarrollo y sostenibilidad en el tiempo. Los miembros de la red aportan conocimientos, recursos y fortalezas institucionales en beneficio del desarrollo del Distrito.

Como objetivo principal, la red se ha planeado que esta iniciativa se convierta en el mediano plazo en un Sistema de Cooperación del Distrito. Por el momento están recopilando información acerca de lo que es la cooperación y estudiando modelos de lo que sería la implementación del sistema en Bogotá a la par de concienciar instituciones públicas, privadas, ONG y otros miembros de la sociedad que coinciden en la importancia que tiene la cooperación intersectorial para el desarrollo de la capital del país.

Ciudad de Medellín

La ciudad de Medellín es la única iniciativa de un ente territorial que tiene una estructura sólida. Se trata de la Agencia para la Cooperación Internacional de Medellín, conocida como ACI, entidad conformada por varias empresas públicas de la capital antioqueña que aportaron recursos económicos para su creación y desarrollo, al punto que en la actualidad venden unos servicios que permiten su funcionamiento y sostenibilidad.

Las empresas de la ACI se enfocan en lo social y son la Alcaldía de Medellín, que aportó en su momento 800 millones de pesos, las Empresas Públicas de Medellín cuyo aporte fue de 460 millones; el área metropolitana del Valle del Aburrá con 200 millones y empresas varias de Medellín con 400 millones, para un total de 1860 millones de pesos.

La ACI es una asociación entre entidades públicas sin ánimo de lucro cuya finalidad se diversifica en tres componentes: las relaciones internacionales, la

cooperación internacional y la plataforma internacional. Los servicios que presta la ACI a sus asociados redundan en el desarrollo de la ciudad de Medellín:

1. Administración de proyectos que comprende:
 - Agenda de internacionalización de Medellín: compuesta por los viajes internacionales del Alcalde y su Gabinete; así mismo promociona a Medellín en el exterior, y coordina las visitas de personalidades a la ciudad.
 - Formación en inglés: dirigido a docentes y empresarios. El proyecto plantea el aprendizaje de este idioma como herramienta para relacionarse con el mundo y abrir nuevos mercados.
 - Formación en servicios para la internacionalización.
 - Intercambios culturales.
 - Sistema de oferta y demanda de cooperación.
 - Red de antioqueños en el exterior.
 - Apoyo a ferias, eventos y misiones de carácter internacional hechos en Medellín.

2. Gestión de cooperación:
 - Proyectos
 - Convocatorias
 - Premios
 - Hermanamiento
 - Redes

7. Estructuración del Proyecto para la Creación de una oficina de Cooperación y Gestión de Proyectos

PROYECTO PARA LA CREACIÓN OFICINA DE COOPERACION Y GESTION DE PROYECTOS

Nombre

Creación de la Oficina de Cooperación y Gestión de Proyectos

Antecedentes

La Republica de Colombia crea en 1958 el Departamento Nacional de Planeación en cuyas funciones estaba coordinar la asistencia técnica brindada por donantes

internacionales. Con el paso de los años fue modificada la estructura administrativa del país en los temas que tienen que ver con la cooperación internacional has el momento en que se crea la Agencia de Cooperación de la presidencia, encaminada a la misión de *“liderar la cooperación internacional del país, a través de la coordinación, el fortalecimiento y la diversificación de la oferta y la demanda, en sinergia con los diferentes actores, para contribuir al desarrollo sostenible y al posicionamiento de Colombia en el mundo”*, todo lo anterior siguiendo los lineamientos y declaraciones proclamados en diferentes cumbres mundiales. Es así como el país se ha alineado con las directrices de la declaración de París y el acuerdo de ACRRA, obedeciendo las recomendaciones realizadas en estas dos cumbres entre las que se destacan la importancia de la institucionalización y el fortalecimiento de los gobiernos locales para recibir una ayuda eficiente y aprovechar óptimamente los mecanismos de cooperación internacional. Es por esta razón que se plantea la necesidad de incorporar a la estructura del municipio de Santiago de Cali una instancia que se encargue de liderar, coordinar y articular los procesos de cooperación con el fin de recibir apoyos en la consecución de los objetivos propuestos por los Planes de Desarrollo y los proyectos que busquen mejorar el bienestar y la calidad de vida de los habitantes de la ciudad.

Actualmente muchos de los procesos de cooperación internacional se encuentran enfocados en el logro de los ODM y no es un secreto que la ciudad de Santiago de Cali cuenta con problemáticas evidenciadas en los altos índices de pobreza, desigualdad, equidad de género, desplazamiento forzado, entre otras situaciones que si bien han tenido unas mejorías marcadas, articulada con procesos y mecanismos de cooperación, la administración local podría atacar estas problemáticas de una manera más eficiente y oportuna, de tal manera que esta instancia podría aprovechar los diferentes tipos de ayuda para potencializar los proyectos que se están llevando a cabo satisfactoriamente en la ciudad.

Justificación

La ciudad de Santiago de Cali debe institucionalizar los procesos de cooperación al interior del Municipio ya que a través de este mecanismo podría acceder de una manera más fácil y eficiente a recursos, convocatorias, asistencias técnicas, entre otros mecanismos que permitirían ejecutar cabalmente los planes de desarrollo de la ciudad teniendo en cuenta las necesidades sentidas de sus habitantes. Si bien la situación de la ciudad ha mejorado sustancialmente en los últimos años es importante contar con la capacidad técnica requerida para aprovechar las oportunidades existentes en cuanto a los mecanismos de cooperación internacional bien sea con el Gobierno Nacional o con los diferentes actores y donantes que participan en estos procesos.

Características de la oficina de cooperación y gestión de proyectos

Misión

Coordinar, articular y sincronizar los mecanismos de cooperación internacional, incentivando la participación los diferentes actores de la ciudad en la búsqueda de un desarrollo sostenible e integral.

Visión

Convertirnos en un instrumento de fortalecimiento de la capacidad de gestión del Municipio para el cumplimiento de metas de sus Planes de Desarrollo.

Organigrama



Objetivo General

Ser un ente articulador de procesos entre el sector público, el privado, ONG, la comunidad y organismos de cooperación internacional, con metas a largo plazo que permitan el desarrollo integral y el fortalecimiento de la ciudad-región.

Objetivos Específicos

- Gestionar recursos internacionales que le permitan a la administración alcanzar las metas fijadas en el Plan de Desarrollo.

- Promover relaciones de intercambio para enriquecerse de otras experiencias y aportar al mundo el patrimonio del municipio.
- Promover la integración de acciones con el fin de no dispersar recursos ni duplicar esfuerzos, para así obtener una mayor eficiencia y eficacia hacia el logro del desarrollo.
- Desarrollar mecanismos para la identificación de proyectos susceptibles de cooperación internacional.

Funciones

La oficina de cooperación y gestión de proyectos se constituye en un ente articulador de procesos de desarrollo que beneficien a la ciudad de Santiago de Cali. En ese sentido sus responsabilidades son:

- Formular proyectos bajo los parámetros de los cooperantes internacionales, teniendo en cuenta los objetivos trazados en el Plan de Desarrollo, además gestionar y dar seguimiento a su ejecución a través de fuentes internacionales.
- Participar activamente en las reuniones realizadas por la Agencia de Cooperación de la Presidencia y regirse a los lineamientos establecidos por esta.
- Asesorar y acompañar a las dependencias de la administración municipal, la sociedad civil organizada, sector privado y comunidad en general, en los procesos de la cooperación internacional para sus proyectos de desarrollo
- Capacitar a los servidores públicos sobre la actualización de las políticas de cooperación internacional en Colombia y el mundo.
- Gestionar y coordinar las acciones en materia de cooperación internacional en la administración municipal.

Funciones del Director de la Oficina de Cooperación

- Dirigir la oficina a su cargo.
- Planear, coordinar, dirigir y controlar operativa, técnica y metodológicamente el desarrollo de las actividades que deben realizar las diferentes áreas a su cargo, definiendo prioridades.
- Presentar de manera oportuna los informes a las diferentes entidades que así lo requieran.
- Diseñar y ejecutar la política de la administración municipal en materia de cooperación internacional.

- Gestionar, coordinar y dar seguimiento a proyectos de cooperación internacional.

Funciones del Director de Cooperación Institucional

- Participar activamente en los procesos de cooperación descentralizada buscando alternativas que permitan ser aprovechadas por la ciudad
- Fijar estrategias de relaciones públicas que conlleve a la realización de convenios de cooperación internacional en el marco del hermanamiento de ciudades.
- Gestionar procesos de acercamiento con gobiernos de otros países para procesos de intercambio que beneficie el desarrollo de las partes.

Funciones de la Dirección de Demanda y Oferta de la Cooperación.

- Planear, coordinar, dirigir, y controlar operativa, técnica y metodológicamente el desarrollo de las actividades que deben realizar las diferentes áreas a su cargo, definiendo prioridades
- Establecer estrategias que permitan la formulación efectiva de proyectos susceptibles de cooperación internacional.
- Establecer estrategias que permitan la coordinación con la comunidad para permitir su participación en la formulación de proyectos.
- Participar y articular los procesos de cooperación existentes por fuera de la institucionalidad en la ciudad con diferentes ONGs, universidades e instituciones que realizan labores de cooperación para el desarrollo.

Funciones de los profesionales en el área de metodología de proyectos

- Formular proyectos susceptibles de cooperación internacional que beneficien el desarrollo de la ciudad teniendo como base el Plan de Desarrollo del Municipio de Santiago de Cali.
- Crear y mantener actualizado la base de datos de los organismos de cooperación internacional en lo que tiene que ver con las convocatorias vigentes.
- Hacer seguimiento a los proyectos presentados ante los organismos de cooperación internacional.
- Seguir las estrategias trazadas por el coordinador de proyectos para la participación comunitaria en la formulación de proyectos.
- Mantener contacto con la comunidad para enriquecer los proyectos formulados en la dirección.

Estrategias

Para cumplir con las metas fijadas, la oficina de cooperación y gestión de proyectos se ha trazado 2 estrategias, la una interna y la otra externa, así:

1. Grupo Interdisciplinario de Cooperación Internacional

Se trata de un grupo conformado por funcionarios de cada dependencia con los que se trabaja en identificar las prioridades del Municipio para luego formular proyectos de cooperación internacional que sean transversales e integrales.

La oficina de cooperación y gestión de proyectos propende por la capacitación y la actualización constante de los miembros del grupo en materia de cooperación internacional.

2. Sistema Municipal de Cooperación Internacional

Es un grupo intersectorial reunidos bajo el parámetro de acuerdo de voluntades en pro del desarrollo de la ciudad. Del sistema hace parte el sector público, el privado, la comunidad, la academia y la sociedad civil organizada buscando como fin la articulación de los esfuerzos que hace cada uno de ellos por la ciudad para que de esta manera haya un mayor impacto, no se atomicen los recursos ni se dupliquen los trabajos.

El sistema actúa en tres frentes

1. La visibilización y sistematización del mapa de la cooperación en la ciudad
2. La unión de esfuerzos intersectoriales
3. La construcción de una red de apoyo al desarrollo sostenible de la ciudad

8. Consideraciones y aspectos a mejorar en los procesos de Cooperación Internacional al Desarrollo

La Cooperación al Desarrollo, como ya se ha mencionado en el presente documento, ha sido un proceso de aprendizaje tanto para los países donantes y para los países receptores desde su origen hasta la actualidad, siendo necesario mantener una mirada crítica sobre las falencias que han existido en los procesos de cooperación al desarrollo y hacer énfasis en las carencias más sentidas.

En los procesos de cooperación al desarrollo han existido diferentes intereses por parte de los países donantes fundamentados en realidades de la política económica que han afectado en gran medida la eficacia de la ayuda. Para ser específicos, la ayuda oficial al desarrollo, como se expuso anteriormente, fue

puesta a consideración por el presidente Truman en 1949 para impedir que los países más empobrecidos fueran absorbidos por la esfera soviética, con un afán neocolonizador-tras-la-descolonización (Escobar, 1998).

Lamentablemente la ayuda al desarrollo no ha tenido los resultados esperados, y en algunas ocasiones en vez de abundancia y riqueza ha traído consigo miseria y subdesarrollo sobre todo para parte de Asia y África, motivo por el cual se crearon los Objetivos del Milenio. Las estrategias utilizadas por los donantes se han basado en una ayuda asistencial que ha sido infructuosa y no ha permitido que los países aprovechen esta ayuda para desarrollarse económicamente, formar bases sólidas y crecer por su cuenta. Tal como dice Fisas (1995), la Ayuda Oficial al Desarrollo o AOD (el instrumento de estas teorías desarrollistas) no ha sido adecuada “para fomentar el desarrollo y la autonomía de los países receptores, sino un mecanismo que ha permitido distraer la atención sobre las auténticas causas internas de la pobreza, la marginalidad y el subdesarrollo económico de muchas regiones del planeta (...) Una parte cada vez mayor de la AOD mundial se dirige a paliar los efectos de conflictos armados, más que a promocionar el desarrollo de los pueblos”. Pero el espíritu desarrollista no se acaba en la AOD: ha existido “una injerencia del capital en relaciones de producción no capitalista, autónomas en apariencia pero, en realidad, estrechamente integradas en el sistema de conjunto de las relaciones de producción capitalistas. Esto ocurre, entre otras cosas, con la producción campesina en el Tercer Mundo que, lejos de ser independiente, sería de esta manera objeto de una explotación por parte del capital” (Fisas, 1995).

Al existir un panorama como el vivido en Rwanda (Uvin, 1998) donde se verifica las falencias de la Cooperación al Desarrollo, sobre todo cuando esta es asumida como una transferencia de recursos sin un seguimiento y monitoreo de los mismos por los grupos de interés, los procesos de cooperación pueden ser un arma letal en vez de una herramienta útil para que los países en vía de desarrollo lleguen a experimentar el anhelado desarrollo. Según Uvin (1998), el proceso vivido en Rwanda es un claro ejemplo de como la Cooperación Internacional puede estar mal canalizada y terminar siendo un factor de responsabilidad en casos de violencia como el ocurrido en este país; eso sí, la responsabilidad no es absoluta de un país pero puede ser compartida. Su argumento se apoya en hechos como la discriminación y las desigualdades vividas por ese trato preferencial que se le daba a uno de los dos grupos étnicos durante el conflicto, en este caso a la población Hutu. Dichos tratos preferenciales desencadenaron la ira del grupo Tutsi y el genocidio. Los procesos de cooperación en Rwanda tuvieron un impacto positivo en una parte pequeña de la población, que disfrutaba de algunos beneficios por su trato preferencial. Aumentó la ayuda al desarrollo, pero el otro

grupo no recibió la ayuda necesaria por tal motivo la violencia estructural se fue incrementando paulatinamente.

Adicional a lo expuesto, también existen falencias de la Cooperación al Desarrollo fundamentadas en la dependencia que crea la transferencia de recursos a los países en vía de desarrollo y la corrupción que se puede generar a partir de dichas formas de cooperación. Tal y como refiere Moyo (2009), la pobreza en los países de África se ha incrementado en un porcentaje mayor cuando la ayuda al desarrollo está presente, por cuanto estos procesos asistencialistas impiden que los países en vía de desarrollo tengan un crecimiento económico sin ser dependientes de la donación de los países desarrollados. La cooperación crea relaciones dependientes que desestimulan la planificación financiera a largo plazo y las alternativas de estos países para financiar su propio desarrollo. Mientras en los últimos 40 años una docena de países en desarrollo han crecido casi un 10% del PIB por año y han reducido la pobreza, en el mismo periodo otros 30 países en desarrollo en África Sahariana, principalmente dependientes de la ayuda, han retrocedido o dejado de generar un crecimiento económico constante.

Teniendo este caso como referencia, es coherente adoptar una mirada crítica a los procesos de cooperación sobre todo por la intención del presente documento que pretende evidenciar las ventajas de una oficina de Cooperación al interior de la estructura Administrativa de la Alcaldía de Cali. También es claro que los casos son totalmente diferentes y que la situación atravesada por los países africanos y otros países en desarrollo es diferente a la que atraviesa hoy Colombia calificado como un país de renta media alta. Aun así las falencias que ha tenido la cooperación internacional a lo largo de su implementación y puesta en marcha como herramienta potencializadora del desarrollo se han empezado a visibilizar con el tiempo buscando algunas soluciones para mejorar la eficacia de la ayuda:

- Más y mejor ayuda:

Hace referencia al porcentaje del producto interno bruto que deben donar los países desarrollados según la conferencia internacional para la ayuda al desarrollo celebrada en Monterrey en el 2002 (todo esto con el fin de cumplir los objetivos del Milenio). En dicha conferencia se pacta que será del 0,5% del PIB incrementándose hasta el 0,7%. Aun así esta cifra está muy lejos de ser cumplida y los datos emitidos por la OXFAM en el 2013 señalan que EE.UU aportó sólo el 0,18% de su PIB y Japón el 0,17%. Aun así se reconoce que existen 5 países de los 22 que sí aportan el 0,7% de su PIB, siendo estos: Noruega, Suecia, Luxemburgo, Dinamarca y Holanda. Ante este panorama la ayuda al desarrollo

todavía esta visiblemente atrasada y no se cumplen con las cifras pactadas a través de las diferentes conferencias.

- Eficacia y Calidad de la Ayuda:

En Marzo de 2005 se realizó la Conferencia de Paris en la que se unificaron criterios para asegurar la eficacia de la ayuda:

-Apropiación: Los países se apropian de las políticas de Cooperación (países receptores)

-Alineación: Coherencia de Políticas de los Países desarrollados (Donantes) y los países en vías de Desarrollo (Receptores)

-Gestión de la Ayuda por Resultados: Alcanzar objetivos tangibles.

-Armonizar políticas de Cooperación: Relación directa entre donantes y Gobiernos.

- Democracia y control de la ayuda:

Estos conceptos son introducidos a través del programa de acción de Accra en abril de 2008 con el fin de que la ayuda llegue a las personas más necesitadas. Con estos nuevos conceptos se pretende tener un control sobre la ayuda y darle una participación a los parlamentos nacionales para que hagan las veces de supervisores de manera que los recursos sean utilizados para lo que en realidad fueron destinados.

Si bien existen dificultades en los procesos de cooperación al desarrollo, es evidente que su detección por parte de los receptores y los cooperantes ha permitido implementar diferentes acciones que se supone mejorarán la eficacia de la ayuda, generando nuevas dinámicas en los países receptores y el logro de los objetivos propuestos.

9. Conclusiones

A continuación se ofrecen algunas conclusiones con base a los temas desarrollados en nuestro estudio y descritos a lo largo del presente documento:

La cooperación internacional es un mecanismo que ha sufrido transformaciones a través del tiempo, desde las primeras acciones de cooperación después de la Segunda Guerra Mundial. Las transformaciones que sufrió la cooperación internacional tuvieron como objetivo proporcionar una ayuda más eficaz al desarrollo y construir los lineamientos idóneos para cumplir esta misión, con el soporte de los países que participan como donantes y receptores.

Desde que fue concebida, la cooperación internacional ha buscado fomentar el progreso entre los países menos desarrollados brindando la ayuda económica y técnica de acuerdo a las situaciones y las deficiencias de los países receptores según su grado de necesidad; es así como Colombia, siendo un país de renta media alta, se ha mantenido en la mira de los procesos de cooperación debido a sus problemáticas internas como son el conflicto armado, la lucha contra el narcotráfico, la equidad de género, la desigualdad y la pobreza, pudiendo acceder a recursos de cooperación que han sido vitales en la búsqueda de soluciones para mejorar la calidad de vida de las personas beneficiarias.

Es a raíz de la cooperación descentralizada que los municipios empiezan a utilizar mecanismos de cooperación internacional reconociendo en estos importantes apoyos para consolidar de una mejor manera sus planes de desarrollo y contar con recursos extras que permiten que las intervenciones se realicen de una manera adecuada y sostenible.

Al no contar con una estructura sólida ni una política de cooperación clara, el Municipio de Santiago de Cali ha trasladado esta responsabilidad a una agencia de cooperación de carácter privado, que gestiona los recursos de cooperación para la ciudad; esta estrategia ha funcionado y la ciudad se encuentra disfrutando de acompañamientos técnicos y recursos que han permitido potencializar los proyectos que el municipio adopta en el Plan de Desarrollo Municipal “CaliDA, una Ciudad para Todos”. Aun así se tiene presente que si el Municipio contara con una capacidad técnica para realizar esta labor por su cuenta, los recursos entrarían directamente al presupuesto del Municipio ahorrando en gastos de administración.

El municipio de Santiago de Cali debe mejorar su institucionalidad en cuanto a los temas de Cooperación internacional ya que en la actualidad, lamentablemente, no se encuentra participando en las diferentes reuniones realizadas por la Agencia de Cooperación de la Presidencia, lo que puede significar pérdida de recursos por estar ausente en las oportunidades de cooperación.

La agencia de cooperación y gestión de proyectos para el Municipio de Santiago de Cali articularía la oferta y demanda de los procesos de cooperación al interior del Municipio y fortalecería estos mecanismos, lo que se evidenciaría en una

mejora en la forma de invertir los recursos y mejorar los resultados de las intervenciones.

Entre mayor sea la coordinación y articulación en los procesos de cooperación a nivel nacional y local la eficacia de la ayuda influirá directamente en la mejora de los indicadores, sobre todo en el logro de los Objetivos del Milenio, en el entendido de que actualmente es la decisión que contiene las prioridades de la cooperación internacional a nivel mundial.

Adicional a lo anterior la oficina de Cooperación en Cali permitiría que el Municipio, además de participar de una manera activa en los procesos articulados a través de la Presidencia de la República, se convirtiera en una ciudad importante para los países donantes, teniendo en cuenta el número de personas desplazadas por el conflicto armado que actualmente se encuentran en la ciudad, además de pobreza en algunas de las comunas y los temas referentes a la equidad de género y en general al cumplimiento de los objetivos de desarrollo del milenio. Cabe anotar que Cali es una ciudad que se encuentra actualmente avanzando en aspectos importantes, pero que para que estas acciones fueran emprendidas ha necesitado del apoyo constante del Gobierno Nacional y de la cooperación internacional de países como España y Estados Unidos. Los retos para el municipio serán mantener las buenas relaciones con los diferentes donantes a los cuales ha podido acceder mediante un tercero e implementar la Política de Cooperación Internacional que ha quedado como meta para el actual PDM “CaliDA: una ciudad para todos”, pues implementar una política requiere una estructura y unos recursos que podrían ejecutarse a través de la propuesta mencionada en el presente documento “Implementación de una Oficina de Cooperación y Gestión de Proyectos en la estructura Administrativa de la Alcaldía de Santiago de Cali”.

BIBLIOGRAFÍA

Acción Social (2007). *La cooperación internacional y su régimen jurídico en Colombia*. Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, Bogotá.

Acción Social (2008). *40 años de la institucionalidad de cooperación internacional en Colombia*. Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, Bogotá.

- Aideffectiveness (2011). *Alianza de Busan para la Cooperación Eficaz al Desarrollo. 4° Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda*. Publicado el 29-11-2011. Extraído el 20 de Junio, 2013 de <http://www.aideffectiveness.org/>
- Bermúdez, C.A. (2010). Colombia y su inserción en las relaciones internacionales en el contexto de la segunda posguerra mundial. *Revista Facultad de Derecho y Ciencias Políticas. Vol. 40, No. 113, Julio-Diciembre*, pp. 415-438.
- Carrizo, L. (2011). *Política pública sobre potencialidades del desarrollo local. Sistematización de la experiencia sobre política pública de cooperación internacional de Medellín - Colombia*. Oficina de Coordinación y Orientación (OCO) - Centro Latinoamericano de Economía Humana / CLAEH. Uruguay.
- Centro de Pensamiento Estratégico Internacional, CEPEI (2004). *La cooperación internacional en Colombia*. Documento de análisis N°. 1, Bogotá.
- Comité de Ayuda al Desarrollo de la Oede, CAD (2008). *Declaración de Paris sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo y Programa de Acción de ACCRA*. Extraído el 16 de Febrero, 2013 de <http://apps.who.int/medicinedocs/documents/s18744es/s18744es.pdf>
- Escobar, A. (1998). *La invención del tercer mundo: construcción y deconstrucción del desarrollo*. Bogotá, Norma.
- Fisas, V. (1995). La ayuda oficial, desarrollo y desafío de las necesidades humanas. *Papeles, Centro de Investigación para la Paz, n° 55*.
- Franco, D.F & Muñoz D. (2010). *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.
- Grandas, D.A. (2010). Los problemas frecuentes de la cooperación de las Comunidades autónomas en Colombia. *De la Fuente, R. (coord.) Los nuevos actores en la cooperación internacional. El papel de los gobiernos locales y regionales. p. 211-220*. IUDC-La Catarata, Madrid.
- Grandas, D.A. (2012). *Hacia un modelo de gestión horizontal de relaciones de cooperación descentralizada desde los gobiernos locales colombianos*. Publicado el 10/ 11/ 2012. Extraído el 20 de Junio, 2013 de <http://congresoreedes.unican.es/actas/PDFs/133.pdf>

- Gutiérrez, J.A. (2009). La cooperación internacional como herramienta para la gestión municipal en Colombia. *Revista ciencias estratégicas vol. 17 (9-20)*. Medellín.
- Olaya, S. & Vélez, J. (2008). La cooperación descentralizada en Colombia: Una primera aproximación a la visión de los Departamentos y la experiencia de Bogotá como Distrito Capital. *Anuario OCD: 306 – 330*, Bogotá.
- Moyo D. (2009). *Dead Aid: Why Aid Is Not Working and How There Is a Better Way for Africa*, pp. 1-70. Farrar, Straus and Giroux, New York.
- Nivia-Ruiz, F. (2012). La cooperación Internacional para el desarrollo en los territorios colombianos: análisis de posibles casos de gestión a partir de la experiencia en el municipio de Caldoño (Cauca). *Prospectiva*, no. 17, Universidad del Valle, Cali.
- Otálora, L.M. & Rouvinski, V. (2012). Cooperación internacional para el desarrollo en el Valle del Cuca: Un estudio de percepciones. *Estudios Gerenciales 29 (17-25)*.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD (2010). *Cooperación internacional en Gobernabilidad Local y Descentralización en América Latina y el Caribe - Un mapeo Inicial*. Centro Regional.
- Grupo de Trabajo sobre Fortalecimiento Institucional, CGLU (2013). *La cooperación al desarrollo y los gobiernos locales. Declaración política de CGLU*, Barcelona.
- Proyecto Local (2010). *Guía de orientaciones para la Cooperación Municipal al desarrollo. El papel de las ciudades y los gobiernos locales*. Barcelona. Extraído el 12 de Mayo, 2012 de http://www.proyectolocal.org/files/publicaciones/pdf_37bb.pdf
- Rendón J.A. (2008). La Cooperación para el Desarrollo: Realidades y oportunidades de una opción en la lucha contra la pobreza. *Perspectivas de la cooperación internacional para el desarrollo en Colombia*, v.978-95, p.14-75
- República de Colombia. Constitución Política de 1991.
- República de Colombia. Ley 136 de 1994 Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios.
- República de Colombia. Ley 318 1996 “por la cual se establecen mecanismos para el manejo de los recursos financieros destinados al cumplimiento de los

compromisos financieros internacionales, se crea la Agencia Colombiana de Cooperación Internacional y se dictan otras disposiciones para el fomento de la cooperación internacional”.

Sanz, C.B. (2008). *Guía para la acción exterior de los gobiernos no centrales y la cooperación descentralizada Unión Europea – América Latina, Elementos para la construcción de una política pública local de cooperación descentralizada Unión Europea-América Latina. Vol. 2*, Observatorio de la cooperación descentralizada Unión Europea-América Latina, Barcelona.

Tassara, C. (2012). Relaciones internacionales y cooperación al desarrollo: Políticas, actores y paradigmas. Agudelo, J. (Editor). *Debates sobre cooperación internacional para el desarrollo (pp. 15-81)*. Escuela Latinoamericana de Cooperación y Desarrollo (ELACID), Bogotá.

Tassara, C. (2013). La Cooperación Sur-Sur en Colombia entre liderazgo y desafíos. Said, E. (Editor). *Cooperación, comunicación y sociedad. Escenarios europeos y latinoamericanos (pp. 1-66)*. Editorial Universidad del Norte, Barranquilla.

Truman, H.S. (1949, Thursday, January 20). *Inaugural Address (Discurso de toma de posesión)*. Publicado el 13/ 04/ 2013. Extraído el 10 de Enero, 2014 de <http://www.bartleby.com/124/pres53.html>

Uvin, P. (1998). *Aiding Violence: The Development Enterprise in Rwanda*. West Hartford, Kumarian Press.

Zapata, G.E. (2007). *Manual práctico para internacionalizar la ciudad. Guía para la acción exterior de los gobiernos no centrales y la cooperación descentralizada Unión Europea – América Latina, Vol. 1*, Observatorio de la cooperación descentralizada Unión Europea-América Latina, Barcelona.