

**ANÁLISIS INTROSPECTIVO DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN EL
ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA: HACIA UNA APLICACIÓN
FORMAL DEL PARADIGMA DEL DESARROLLO HUMANO**

Por:

MONICA MARITZA RODRIGUEZ RIBERO

**UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS
ESCUELA DE ECONOMIA Y ADMINISTRACION
Bucaramanga**

2008

**ANÁLISIS INTROSPECTIVO DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN EL
ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA: HACIA UNA APLICACIÓN
FORMAL DEL PARADIGMA DEL DESARROLLO HUMANO**

Por:

MONICA MARITZA RODRIGUEZ RIBERO

Trabajo de Grado presentado para obtener el título de Economista

Director:

DIEGO SILVA ARDILA

**UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS
ESCUELA DE ECONOMIA Y ADMINISTRACION
Bucaramanga**

2008

RESUMEN

TITULO: ANÁLISIS INTROSPECTIVO DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN EL ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA: HACIA UNA APLICACIÓN FORMAL DEL PARADIGMA DEL DESARROLLO HUMANO*

AUTOR: MONICA MARITZA RODRÍGUEZ RIBERO**

PALABRAS CLAVES: Cooperación internacional, desarrollo humano, desarrollo endógeno, escenario local, libertades sociales, calidad de vida.

CONTENIDO: Con la velocidad internacional de transformación y la concepción planetaria de los asuntos locales, la cooperación se manifiesta como un ejemplo en el cual los problemas no pertenecen exclusivamente a la nación que los padece, sino que se convierten en responsabilidad y deseo de accionar mutuo. En esta dinámica, los espacios locales se insertan como escenarios activos que configuran nuevas visiones y métodos de acción.

De esta manera, el presente trabajo busca analizar la cooperación internacional en el Área Metropolitana de Bucaramanga, bajo el paradigma del desarrollo humano y endógeno, entendiendo la importancia de la misma como mecanismo de apoyo a los procesos locales de desarrollo. En este sentido, el documento comprende, en primera instancia, un marco de referencia conceptual construido a partir de los principales dilemas teóricos que han envuelto su ejercicio. En segundo lugar, se refiere al comportamiento en Colombia y Santander –de acuerdo a la información de Acción Social- que permita comprender los principales actores y flujos internacionales en un escenario nacional.

Finalmente, se examina su comportamiento local, en la cual se presenta una reflexión de los resultados encontrados de acuerdo a las visiones expuestas anteriormente, desplegando la imprescindible necesidad de poner en el centro del debate académico, la construcción de referentes conceptuales y empíricos que permitan conocer las características de la cooperación internacional en la localidad y su influencia en el desarrollo humano.

* Trabajo de Grado

** Facultad de Ciencias Humanas. Escuela de Economía y Administración. Director: Diego Silva Ardila.

SUMMARY

TITLE: INTROSPECTIVE ANALYSIS OF THE INTERNATIONAL COOPERATION IN THE BUCARAMANGA METROPOLITAN AREA: TOWARDS A FORMAL APPLICATION OF THE HUMAN DEVELOPMENT PARADIGM*

AUTHOR: MONICA MARITZA RODRÍGUEZ RIBERO**

KEY WORDS: International Cooperation, Human Development, Endogenous Development, Local Scene, Quality of Life, Social Liberties.

CONTENTS: With the fast international transformation and the planetary conception of the local subjects, the cooperation is pronounced like an example in which the problems do not belong exclusively to the nation that suffers them, but they become a common responsibility. In this dynamics, the local spaces are inserted like active scenes that configure new visions and action methods.

This way, the present work pretends to analyze the international cooperation in the Metropolitan Area of Bucaramanga, under the Human and Endogenous Development paradigm, understanding its importance like mechanism of support to the local processes of development. In this sense, the document includes, in first instance, a theoretical and contextual framework constructed from the main theoretical dilemmas that have surrounded their exercise. Secondly, it refers to the behavior in Colombia and Santander –based on the “Social Action” information- which allows understanding the main actors and international flows in a national scene.

Finally, the document examines the international cooperation scene local behavior. In this last part a reflection of the results found, according to the previously exposed visions, reveals the essential necessity to put in the center of the academic debate the construction of conceptual and empirical backgrounds, which allow us to know the international cooperation characteristics in the locality and its influence in the human development.

* Work of Degree.

**Faculty of Human Sciences. School of Economy and Administration. Director: Diego Silva Ardila.

TABLA DE CONTENIDO

1. INTERPRETACIÓN MULTIDISCIPLINAR DEL CARÁCTER DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL Y EL SURGIMIENTO DE NUEVAS VISIONES DE DESARROLLO	15
1.1. Cooperación internacional: un campo discutido	16
1.2. Crecimiento y desarrollo ¿cercanía o divergencia?.....	20
1.3. Cooperación Internacional: Una aproximación a sus definiciones	24
1.3.1. Según las fuentes de cooperación.....	25
1.3.2. Según el nivel de desarrollo de los actores involucrados	25
1.3.3. Según el canal de los recursos.....	26
1.3.4. Según la forma de Cooperación internacional.....	27
1.4. Transformación en los valores del desarrollo y el surgimiento del Paradigma del Desarrollo Humano.....	29
1.4.1. Amartya Sen: Libertad y Capacidades	29
1.4.2. Objetivos de Desarrollo del Milenio	34
1.4.3. Área Metropolitana de Bucaramanga frente al Paradigma del Desarrollo Humano	35
1.5. Desarrollo endógeno: Promoción esencial de la práctica local	36
2. DIMENSIÓN ESTRUCTURAL DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL: REALIDAD Y RETÓRICA DE SU PRÁCTICA EN COLOMBIA.....	40
2.1 Institucionalidad internacional de la cooperación al desarrollo.....	41
2.2. Cambios en la visión de la cooperación al desarrollo.....	42
2.3. Cooperación oficial al desarrollo.....	44
2.3.1. Antecedentes normativos en Colombia	45
2.3.2. Acceso a la cooperación internacional por la vía oficial	46
2.3.3. Estrategia colombiana de cooperación internacional	49
2.4. Comportamiento de la cooperación oficial en Colombia 1998-2006	53
2.4.1. Cooperación oficial en Santander.....	56
2.5. Factores de transformación de la cooperación internacional	59
2.5.1 Cooperación descentralizada	60
2.6. Perfilando la atención local.....	62

3. COOPERACIÓN Y DESARROLLO HUMANO: UNA REFLEXIÓN INTROSPECTIVA EN EL ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA.....	64
3.1 Comportamiento oficial de la cooperación internacional en la ciudad.....	65
3.2 Antecedentes metodológicos.....	68
3.3. Identificación local en la dinámica de ejecución internacional.....	69
3.4. Programa Mundial de Alimentos.....	75
3.5. Una iniciativa de desarrollo empresarial.....	81
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	85
REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS	89

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1. Participación de los recursos nacionales e internacionales.....	52
Gráfico 2. Desembolsos cooperación oficial en Colombia 1998-2006	54
Gráfico 3. Participación temática en la cooperación oficial en Santander 1998-2006.....	58
Gráfico 4. Donaciones Oficiales en euros en el AMB (1998-2006)	66
Gráfico 5. Donaciones oficiales en dólares en el AMB (1998-2006)	67
Gráfico 6. Presupuesto ejecutado en 2006	71
Gráfico 7. Instituciones que reciben cooperación internacional 2001-2008	72
Gráfico 8. Cooperación internacional recibida por tipo en el AMB (2001-2008).....	73
Gráfico 9. Población beneficiaria de la cooperación internacional (2001-2008).....	74
Gráfico 10. Enfoques de acción de la cooperación internacional en el AMB (2001-2008)..	75
Gráfico 11. Beneficiarios del PMA en el AMB (2005-2007).....	78
Gráfico 12. Participación de beneficiarios Programa Mundial de Alimentos (2005-2007)..	79
Gráfico 13. Empleos generados a población vulnerable	83

ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro 1. Total estrategia por fuente de financiación. Año 2005.....	51
Cuadro 2. Fuentes de cooperación en Santander 1998-2006.....	57

ÍNDICE DE ANEXOS

ANEXO A	93
Participación departamental en la cooperación internacional	93
ANEXO B	94
ENCUESTA PERSONAL A ORGANIZACIONES DEL AREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA.....	94
ANEXO C	98
Organizaciones contactadas.....	98

INTRODUCCIÓN

El mundo ha presenciado en las últimas décadas una configuración en sus estructuras sociales, políticas y económicas, que revelan la dinámica cada vez más cambiante e interdependiente de las corrientes internacionales. La cooperación internacional, siendo un mecanismo de asistencia a naciones con bajo nivel de desarrollo mediante flujos y acciones internacionales de ayuda, no ha estado exenta de tales variaciones; la misma ha sido protagonista de una serie de cambios en su estructura, así como transformaciones en su concepción ideológica, que permiten vislumbrar la evolución del pensamiento humano en tópicos referentes al desarrollo y los métodos utilizados para la consecución de tales fines.

Articulada en el mundo contemporáneo al finalizar la Segunda Guerra Mundial, constituyó un mecanismo esencial para la reconstrucción europea durante la ejecución del Plan Marshall como acción oficial. Si bien, constituye un lejano punto de comparación con la concepción y los métodos de cooperación realizados actualmente, sentó las bases sobre las cuales se edificó su significado ante un desastre humano de inmensa magnitud.¹

A través de la ayuda se trataba de disminuir las tensiones provocadas por la desigual situación económica y social. Una tarea un tanto más necesaria, según José Antonio Alonso,² ya que paralelamente en el entorno temporal en el que dispone la ayuda, se produce la gran oleada descolonizadora, accediendo a la independencia buena parte de las antiguas colonias de África, Asia y el Caribe.

¹ El plan ha sido objeto de cuestionamiento respecto a las verdaderas razones que llevaron a Estados Unidos a ejecutarlo; conforme con esto, numerosos críticos a través de la historia lo han planteado como un intento de Estados Unidos por tomar el control de Europa occidental.

² Véase, ALONSO, José Antonio. Nuevas direcciones de la política de ayuda al desarrollo. Revista de Economía Mundial, 2001. [En línea] www.sem-wes.org/revista/arca/rem_5/rem5_2.pdf Fecha de ingreso: 5 de febrero de 2008.

La ayuda externa se articuló, por consiguiente, en el período de postguerra como un instrumento que permitió aliviar las tensiones en la guerra fría y que, posteriormente, fue evolucionando hacia diversas concepciones, influenciadas por las estrategias de desarrollo de cada época, entre las cuales se incluyeron metas como suplir la escasez de capital, creación de infraestructuras e instituciones, liberación e intercambios comerciales y reducción de la pobreza. Siendo esta última, un compromiso fuertemente divulgado en las últimas dos décadas bajo la noción del Paradigma del Desarrollo Humano.

La estructura bajo la cual fue concebida la cooperación en la comunidad internacional la señalan como un aspecto de impactos positivos, siendo la principal inquietud las regiones como agentes catalizadoras de la cooperación internacional y el papel que, de manera específica, ha jugado en el Área Metropolitana de Bucaramanga. De tal forma, se reconoce en la cooperación un elemento que puede generar cierto apoyo a los procesos locales de desarrollo pero que se desconoce, de manera sistemática, el comportamiento y los efectos de esta dinámica en la ciudad³.

La cooperación internacional, a excepción de la cooperación oficial de la cual se tiene fuentes de información en Acción Social y la Gobernación de Santander, se realiza principalmente de manera independiente por los diversos organismos involucrados; motivo por el cual, no se tiene comprensión de los actores, así como de los beneficios que perciben las poblaciones receptoras.

El presente documento pretende, a la luz del Paradigma del Desarrollo Humano y la teoría del desarrollo endógeno, abordar la comprensión de la cooperación internacional mediante un estudio de campo, el cual consta del contacto directo con los actores involucrados y posterior sistematización de la información.

³ En adelante, se hará alusión a este término para referirnos al Área Metropolitana de Bucaramanga, que contienen los municipios de Bucaramanga, Girón, Floridablanca y Piedecuesta.

Por tal motivo, el principal objetivo consiste en *realizar un análisis de la cooperación internacional en el Área Metropolitana de Bucaramanga desde la perspectiva del paradigma del desarrollo humano y endógeno, que permita comprender la dinámica de sus intervenciones en un contexto contractual*. Para ello, el ejercicio académico comprende la identificación de la población beneficiaria, las líneas temáticas efectuadas, los mecanismos de acceso y los actores involucrados en este proceso.

En este orden de ideas, y en cumplimiento a los objetivos planteados, el presente trabajo se encuentra estructurado inicialmente por el marco conceptual de referencia, el cual exhibe la diversidad de pensamientos referentes a la práctica de la cooperación; la posterior discusión entre crecimiento y desarrollo como eje fundamental a partir de la cual se han influenciado las políticas de ayuda, siendo la visión del desarrollo humano y endógeno el cuerpo teórico sobre el cual se abordará el presente trabajo.

El segundo apartado, contiene la dimensión de la cooperación internacional en Colombia y Santander, que permite entender la ejecución de la misma en sus dos grandes facetas: oficial y descentralizada, desplazando las definiciones y dilemas expuestos inicialmente a la aplicación nacional y regional.

El tercer capítulo, constituye finalmente, la presentación de la cooperación internacional en el Área Metropolitana de Bucaramanga, mediante el uso de la metodología que permitió identificar los diferentes fenómenos inherentes en la ciudad, para concluir con el diagnóstico de la cooperación.

Esta inquietud investigativa surge del gran apogeo que se ha dado en los últimos tiempos al tema de la cooperación internacional como instrumento al servicio de las naciones en vías de desarrollo en el logro de objetivos específicos y, en especial, en la última década, en la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

Se espera que el trabajo permita ampliar la información sobre los recursos ejecutados de cooperación internacional y evidenciar, a su vez, si el Área Metropolitana de Bucaramanga posee un potencial en estos flujos que generan un efecto positivo sobre las poblaciones receptoras. De igual manera, se pretende que sirva de base a futuras investigaciones que permitan consolidar nuevos espacios y acciones hacia diferentes áreas del desarrollo, siendo la ciudad no sólo receptora de cooperación sino que, a partir de la misma, se generen una diversidad de actividades y relaciones en beneficio de la comunidad local.

1. INTERPRETACIÓN MULTIDISCIPLINAR DEL CARÁCTER DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL Y EL SURGIMIENTO DE NUEVAS VISIONES DE DESARROLLO

Marco de Referencia Conceptual

La cooperación es una característica inherente en las diversas formas de organización que ha presentado el ser humano a lo largo de su historia, siendo un mecanismo ineludible para la interrelación entre los diferentes pueblos y necesario para el desarrollo de sus estructuras sociales y económicas, se ha integrado en las sociedades contemporáneas como un componente no exclusivo al mercado, sino en un instrumento de relación social, política y económica.

A mediados del siglo XX se instituyeron importantes organismos multilaterales que generaron una institucionalidad alrededor de la cooperación internacional. De esta manera la ONU, cuyo antecedente directo es la Sociedad de Naciones, adquiere existencia oficial en 1945 con la Carta de Naciones, siendo su principal objetivo “fomentar entre las naciones relaciones de amistad basadas en el respeto al principio de la igualdad de derechos y la de la libre determinación de los pueblos, y tomar medidas adecuadas para fortalecer la paz universal”⁴. Por su parte, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial (inicialmente fundado como el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento), son organismos surgidos en la conferencia internacional de Bretton Woods, cuyos objetivos de constitución han sido, entre otros, mantener un sistema estable en cuestiones monetarias internacionales y atender la pobreza por vías que, al igual que la ONU, han incluido desde el inicio de su constitución la cooperación económica.

El surgimiento de éstos y otros organismos multilaterales, hace evidente el compromiso internacional en la generación de condiciones de progreso y

⁴ ONU, Carta de las Naciones Unidas. 26 de Junio de 1945. [En línea] <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/0002.pdf> Fecha de ingreso: 3 de Junio de 2008.

desarrollo económico, promover niveles de vida más elevados y fomentar la cooperación internacional para el logro de estos objetivos.

La cooperación internacional ha sido, por lo tanto, una práctica en progresivo desarrollo, siendo el Plan Marshall para la reconstrucción europea, un período determinante del cual se erigen gran parte de los análisis teóricos y empíricos que desembocaron en el estudio de la cooperación internacional desde diferentes puntos de vista. De esta manera, se entiende la cooperación como un elemento que se configura luego de la segunda guerra mundial y que ha operado desde entonces bajo variados instrumentos y concepciones de realización.

Las visiones que han abarcado la cooperación internacional han generado una diversidad de interpretaciones que confluyen en el carácter multidimensional de la misma. Por tal motivo, se presentará a continuación los principales dilemas que se han abordado desde el punto de vista teórico; así como la exposición de la perspectiva del Desarrollo Humano y Endógeno, pensamientos que ha tenido gran influencia en la disposición de la cooperación internacional, siendo los enfoques teóricos que permitirán abordar el presente trabajo.

1.1. Cooperación internacional: un campo discutido

Los instrumentos utilizados luego de la ejecución del Plan Marshall han generado una evolución en términos de sus concepciones ideológicas. A su vez, los análisis realizados por diferentes teóricos han sugerido diversos puntos de vista, que demuestran la variedad de pensamientos que giran alrededor de su práctica.

Ragnar Nurkse quien no disertó específicamente sobre el papel de la cooperación internacional; dejó claro el problema concerniente a la limitada capacidad de ahorro en la circularidad de factores paralizantes que alimentan el subdesarrollo. De esta manera, a través de la ayuda externa, en forma de cooperación y,

principalmente, inversión extranjera, podía aportarse el capital requerido para poner en marcha una senda de crecimiento⁵.

Por su parte, Raúl Prebisch condiciona la pertinencia de la cooperación a una serie de factores internos y externos propios de la dinámica económica y social de las naciones receptoras. De esta manera, luego de un informe minucioso presentado al Banco Interamericano de Desarrollo en 1970, Prebisch considera que “la cooperación financiera internacional no ha cumplido el papel dinámico que se hubiera esperado, tanto por su cuantía insuficiente, como las condiciones inadecuadas y las fallas fundamentales de las políticas de desarrollo latinoamericanas.”⁶

Si bien, el autor considera positivos los beneficios que de la cooperación pueden percibir las naciones en desarrollo, reflexiona la existencia de una intervención extranjera que en lugar de corregir la inferioridad financiera y tecnológica de las regiones latinoamericanas, contribuye a su indefinida continuación; así como aquellas que conllevan nuevas formas de dependencia que contradicen el significado de autonomía del desarrollo, esto sumado a lo que el autor considera “inmediatismo latinoamericano”, que es la mentalidad de corto plazo que prevalece por encima de las políticas de largo aliento y que dominan, a su vez, las esferas de la cooperación internacional.

Las políticas de desarrollo de Latinoamérica deben estar dirigidas, según Prebisch, a cumplir objetivos específicos; no obstante, tales objetivos no han logrado cumplirse en la región:

⁵ Nurse supone una constelación circular de fuerzas que tienden a actuar y reaccionar una sobre la otra, de tal manera que mantienen a la nación pobre en un estado de pobreza. Para mayor información sobre el tema de la formación de capital y sus diferentes implicaciones consultar: NURSE, Ragnar. Problemas de formación de capital en los países insuficientemente desarrollados. 1 ed. México: Fondo de cultura económica, 1955. 186 p.

⁶ PREBISCH, Raúl. Transformación y desarrollo : La gran tarea de la América latina. 1 ed. México: Fondo de Cultura Económica, 1970, 305 p.

“Por serias deficiencias de la cooperación internacional, así como de las medidas de desarrollo de los países latinoamericanos en general, la aportación de capital del exterior no ha logrado cumplir dos de sus objetivos primordiales: primero, impulsar la movilización de los recursos internos de inversión hasta que éstos basten para mantener un ritmo satisfactorio de desarrollo, y segundo, contribuir al progresivo alivio del estrangulamiento exterior de la economía, hasta su completa eliminación”.⁷

La tesis central del informe de Prebisch es, de esta manera, que los recursos financieros internacionales permiten dar un impulso inicial que conlleva la superación hacia un ritmo suficiente de desarrollo; siempre que su inversión se someta a una clara y firme estrategia, situación que no ha sido exitosa en América Latina.

La cooperación exterior es importante para el autor, “pero sólo como medio de complementar y estimular el esfuerzo interno y no para prescindir de realizarlo. No se concibe que pueda ser de otro modo. Por lo demás, sería contraproducente desde el punto de vista económico y políticamente inaceptable”⁸. Por este motivo, sugiere la necesidad de una clara distinción entre las políticas de cooperación internacional y las medidas concretas que se adopten para ejecutarla, siendo esencial la definición clara de las políticas y los objetivos que persigue, aprovechándose así, las enseñanzas de la experiencia en las operaciones como en los mecanismos institucionales.

Esta visión contrasta significativamente con la posición radical de Bauer, para quien el desarrollo a gran escala ocurre en muchos lugares sin la ayuda externa, por su parte, ésta es la fuente de lo que el autor denomina “conflicto Norte-Sur”, cuyos resultados han sido dañinos para el mundo menos desarrollado: “la ayuda permite a los gobiernos el perseguir políticas que retardan el crecimiento y exacerban la pobreza”.⁹ Para Bauer, la característica común del Tercer Mundo no

⁷ *Ibid.*, p. 120.

⁸ *Ibid.*, p. 12.

⁹ BAUER, P.T. *Realidad y retórica: Estudios sobre la economía del desarrollo*. 1 ed. México : Prisma, 1988, p 64.

es la pobreza, la estanflación, ni el color de piel; lo es la recepción de la ayuda externa.

La explicación del nocivo daño que, desde su punto de vista, ha generado la recepción de la ayuda internacional en las diferentes naciones en desarrollo descansa en el surgimiento de los conceptos de “Tercer mundo” y “Occidente” ya que, según menciona, se encuentran indiscutiblemente ligados a la política de ayuda oficial, explicando estos conceptos como la simple denominación de naciones cuyos gobiernos, demandan y reciben ayuda extranjera, la cual provee el único lazo de unión entre sus diversos, y a menudo antagónicos, constituyentes.

El argumento central de su crítica es el desacuerdo sobre la indispensable pertinencia de la cooperación internacional para el desarrollo en las naciones desfavorecidas; “las donaciones externas nunca han sido necesarias para el desarrollo de una sociedad en ninguna parte. El logro económico depende de factores personales, culturales, sociales y políticos, esto es: las propias facultades, motivaciones y hábitos del pueblo, sus instituciones y las políticas de sus gobiernos”¹⁰. A su vez, sostiene que la ayuda externa no sólo no es requerida para el desarrollo, sino que ha tendido a obstruirlo más que a promoverlo.

Estos puntos de vista demuestran el contraste teórico en la interpretación de la pertinencia y beneficio de la cooperación internacional en las naciones en desarrollo. Se cuestiona o se promueve su capacidad transformadora, lo cual permite entenderla dentro de un amplio concepto, en el cual sus formas y resultados no se encuentran perfectamente determinados.

Su cuestionamiento abierto en el plano teórico no ha pertenecido a una escuela o corriente de pensamiento específico; por el contrario, se ha tratado de un debate abierto en el que, a partir de una realidad cambiante, se van definiendo los distintos aspectos existentes, tipos y esquemas de cooperación. No obstante, la

¹⁰ *Ibíd.*, p 61.

alteración en las últimas décadas de la doctrina del desarrollo, ha jugado un papel imprescindible para la comprensión de la misma, ya que de acuerdo a estas visiones, se han diseccionado a través de los años, las diferentes políticas de cooperación internacional ejecutados por los actores nacionales y organismos multilaterales.

La concepción del desarrollo que ha dominado la esfera internacional ha influenciado los direccionamientos dados a las políticas de cooperación internacional; si bien, inicialmente se encontraban dirigidas a apoyar los esfuerzos al crecimiento, fueron evolucionando hacia una comprensión multidimensional del desarrollo, que le dieron una visión más amplia que la exclusiva exaltación de variables macroeconómicas de tipo eminentemente cuantitativo.

Por tal motivo, se presentará a continuación la diferencia en los conceptos de crecimiento y desarrollo, así como los elementos teóricos sobre los cuales se analizará el presente trabajo, siendo éstos la configuración de el *Paradigma del Desarrollo Humano* y el concepto de *Desarrollo Endógeno*, cuyas interpretaciones permiten entender el objetivo de la cooperación internacional y el efecto que genera en los espacios en los cuales se desenvuelve.

1.2. Crecimiento y desarrollo ¿cercanía o divergencia?

A lo largo de la historia se han establecido diversas nociones sobre el desarrollo que han ejercido importante influencia en las direcciones de la cooperación internacional. Independientemente de cuales sean sus medios, siempre ha existido en la humanidad una aspiración hacia un estado mejor de las cosas, explicado por Lois Joseph Le Bret¹¹, sea tal estado obtenible por medio de un “tener más”, “saber más”, “valer más” o “ser más”. De esta manera, diversas concepciones han girado en torno al desarrollo, encontrándose en el camino

¹¹ Véase LEBRET, Louis Joseph. Dinámica concreta del desarrollo. Barcelona : Herder, 1969. p. 39

diferentes explicaciones a este fenómeno que varían desde la noción del mismo, hasta los instrumentos requeridos para llevar a cabo tal fin.

La cooperación internacional se ha influenciado por las diferentes nociones del desarrollo generadas a través de las décadas; “a finales de los cincuenta y comienzos de los sesenta, cuando se instituye la política internacional de ayuda, la concepción que reina acerca del desarrollo es de tono predominantemente economicista: en esencia, se entiende el desarrollo como un proceso de ampliación progresiva de capacidades productivas”¹². De esta manera, en este período los cambios significativos en la estructura productiva eran considerados los patrones bajo los cuales se determinaba el crecimiento, identificando como principales factores explicativos, variables macroeconómicas como el PIB, el ahorro y la inversión.

Robert Solow, un importante teórico del crecimiento, consideró en su modelo las variables: producción, capital, trabajo y tecnología, como determinantes del crecimiento económico; siendo exógeno la evolución de estos últimos dos factores y prescindiendo, a su vez, del papel del Estado en la economía, así como de otros factores como los recursos naturales.¹³

Bajo este orden de ideas y la relación entre estos dos términos, surge el interrogante ¿es el crecimiento desarrollo? Inicialmente, el crecimiento del PIB y el incremento de los ingresos era el fin perseguido por las políticas nacionales y, por lo tanto, de los esfuerzos internacionales de cooperación. Por consiguiente, esta

¹² ALONSO, José Antonio. Nuevas direcciones de la política de ayuda al desarrollo. [En línea] http://www.sem-wes.org/revista/arca/rem_5/rem5_2.pdf Fecha de ingreso: 20 de Marzo de 2008.

¹³ Son diversos los exponentes y modelos del crecimiento así como el andamiaje teórico que rodea el mismo. La diferenciación entre el crecimiento y el desarrollo, permite distinguir la modelización del primero bajo variables determinadas, en contraste con una visión del desarrollo, en la cual sus variables no se encuentran minuciosamente establecidas y se examina bajo una perspectiva particularmente cualitativa. No obstante, la profundización de los modelos y teóricos del crecimiento sobrepasa las delimitaciones del presente trabajo, siendo la intención fundamental analizar la cooperación internacional bajo la visión del desarrollo humano.

concepción tuvo, según José Antonio Alonso¹⁴, serias implicaciones sobre la forma de entender los procesos de desarrollo ya que legitimó los esfuerzos nacionales e internacionales al logro de mayores tasas de crecimiento, dejando de lado otro tipo de propósitos como los asociados a la equidad social:

“Se justificó así, una concepción ahistórica del desarrollo, poco sensible a las peculiares condiciones sociales, culturales e institucionales de los países afectados; y se formuló una terapia uniforme, basada en la mimética traslación de la experiencia vivida por los países ricos, que hacía descansar el proceso de cambio social en una sobrevaluada capacidad transformadora de la dimensión económica”.¹⁵

David M. Rivas, por su parte, ha cuestionado los elementos presentes en las naciones desarrolladas como patrón a seguir por las políticas nacionales de los Estados en vías de desarrollo, expone que “todos los programas de ayuda y cooperación se basaban en que la evolución social estaba determinada por la ciencia y la tecnología, lo que se traducía en que los países subdesarrollados – que no recibían tal nombre- sólo requerían determinadas transferencias tecnológicas y una adaptación de su población a la forma de producir occidental”¹⁶, ejecutándose, entonces, las políticas de desarrollo bajo un paradigma de imitación de experiencias ajenas.

El crecimiento era considerado entonces, un fenómeno que permitiría el incremento de variables como el ahorro, el ingreso, la inversión, y cuyos beneficios estarían reflejados en la capacidad productiva nacional y en una balanza comercial positiva; por tal motivo, la cooperación internacional estuvo condicionada a la consecución de tales objetivos. No obstante, el desarrollo se fue configurado como un proceso complejo y multidisciplinar alrededor del cual se

¹⁴ Ibíd., p 15.

¹⁵ Ibíd., p. 18.

¹⁶ RIVAS, David M. Desarrollo y subdesarrollo en la economía mundial. En GARCÍA de la Cruz, José Manuel y DURÁN Romero, Gemma. Sistema económico mundial. 1ª ed, Madrid : Thomson, 2007. p 81

fueron formando nuevas visiones que han teniendo posterior influencia en la ejecución de la cooperación internacional de las últimas dos décadas.

Si bien, se han cuestionado como incongruentes los esfuerzos homogéneos dirigidos a apoyar el crecimiento bajo patrones eminentemente economicistas; esta posición ha sido sostenida igualmente en diversas esferas académicas. El antropólogo colombiano Arturo Escobar sostiene que el incremento material era considerado erróneamente sinónimo de progreso; “la inversión de capital era el elemento más importante del crecimiento económico y el desarrollo. El avance de los países pobres se concibió entonces, desde el comienzo, en función de grandes suministros de capital para proporcionar la infraestructura, la industrialización y la modernización global de la sociedad”.¹⁷ Por consiguiente, para Escobar era evidente un discurso del desarrollo caracterizado por formar un vasto número de objetos y estrategias, siendo la exclusión más importante la que él considera el objeto primordial del desarrollo: la gente.

Escobar sostiene, de igual manera, que el discurso del desarrollo debe definir “un campo perceptual estructurado mediante marcos de observación, modos de interrogación, registro de problemas y formas de intervención; en el que se cree un espacio definido no tanto por el conjunto de objetos con el que está relacionado sino, más bien, por un conjunto de relaciones y una práctica discursiva que produce sistemáticamente objetos, conceptos, teorías y estrategias relacionadas entre sí”¹⁸

Se concluye, de esta manera que, si bien, el crecimiento y el desarrollo son términos relacionados, la consecución del primero, no conlleva obligatoriamente al desarrollo, sino que hace parte de él, considerándose éste último un proceso en constante evolución, que encierra una multiplicidad de factores, y que ha sido entendido en diferentes momentos históricos, bajo diferentes visiones que

¹⁷ ESCOBAR, Arturo. La invención del tercer mundo : Construcción y deconstrucción del desarrollo. 1 ed. Santafé de Bogotá: Norma, 1196. p 90.

¹⁸ *Ibid.*, p. 86.

configuran el accionar de las políticas de cooperación hacia fines concretos de realización.

Por otra parte, las visiones generadas en el desarrollo y su influencia en las políticas de cooperación internacional, han dado cabida a una complejidad de relaciones que se alejan del concepto de ayuda externa, en el que un donante otorga recursos a una nación en desarrollo, hacia una configuración en las relaciones en las que se presentan nuevas formas y actores de cooperación.

1.3. Cooperación Internacional: Una aproximación a sus definiciones

Al término de la Segunda Guerra Mundial, la cooperación se pensaba como mecanismo de cohesión ideológica en la confrontación de bloques durante la guerra fría; sin embargo, ha evolucionado hacia diferentes fuentes e ideologías mancomunadas de cooperación, derivando una diversidad de prácticas que incluyen no sólo la donación financiera, sino acciones que comprometen una relación mutua entre los involucrados, generándose así, nuevas modalidades de acción.

Cooperación internacional para el desarrollo se entiende entonces, como “las acciones realizadas por los actores públicos y privados con el fin de promover el desarrollo económico y social de los países en vías de desarrollo. Además de estos aportes, los actores de la cooperación también apuestan a la seguridad y paz de las personas a través del trabajo conjunto con los gobiernos democráticos, el bienestar social, la promoción de los derechos humanos y los esfuerzos para preservar el medio ambiente”¹⁹. De esta manera, se entiende una relación de asociación que se compone de diferentes actores y clasificaciones que demuestran la variedad que gira en torno a ella.

¹⁹ Oficina de Asuntos Internacionales. ¿Qué es la cooperación internacional para el desarrollo? http://internacional.uniminuto.edu/index.php?option=com_content&task=view&id=85&Itemid=167
Fecha de ingreso: 7 de Enero de 2008

1.3.1. Según las fuentes de cooperación

La oferta de cooperación se lleva a cabo por fuentes bilaterales o multilaterales, las cuales determinan el origen de los recursos o las acciones de cooperación. Si bien, tradicionalmente estas acciones se caracterizaron por una relación bilateral, el surgimiento de organismos supranacionales ha conformado una nueva dinámica, en la cual, los intereses de los Estados se centralizan en organismos de carácter multilateral, coexistiendo entonces, estos dos componentes:

- Fuentes Bilaterales: es ejecutada por los gobiernos de las naciones con los cuales se tienen relaciones de cooperación. Se realiza de gobierno a gobierno a través de las embajadas y las respectivas instancias o agencias de cooperación.
- Fuentes Multilaterales: este tipo de cooperación no es ejecutada directamente entre naciones; en contraste, interviene un organismo multilateral, que son las entidades internacionales en las cuales participan varias naciones con determinados intereses de carácter político y/o económico. La cooperación la otorgan estos organismos con sus propios recursos o con los fondos entregados por las naciones miembros para programas concretos.

1.3.2. Según el nivel de desarrollo de los actores involucrados

Las relaciones que generan entre sí los diferentes actores de la cooperación ha estado determinada, a su vez, por el nivel de desarrollo de quienes la ejecutan; por tal motivo, la mencionada característica de cada una de las partes corresponde a diferentes relaciones internacionales de cooperación.

- Cooperación Vertical: conocida también como “Norte-Sur”, es la cooperación que se realiza entre una nación desarrollada con otra en

menor nivel de desarrollo, con el motivo de generar un apoyo en aquellas áreas donde la nación receptora lo requiera.

- Cooperación horizontal: denominada, a su vez, “Sur-Sur”, se efectúa entre dos naciones con igual nivel de desarrollo. Si bien, toda la cooperación que sea realizada entre naciones en desarrollo se ubica en esta categoría; una modalidad muy conocida es la Cooperación Técnica entre Naciones en Desarrollo (CTPD), que es la principal modalidad de cooperación horizontal.
- Cooperación triangular: se realiza entre dos naciones en vías de desarrollo pero, a diferencia de las anteriores, interviene un tercer actor, ya sea nación más desarrollada u organismo multilateral, que es el encargado de transferir los conocimientos o experiencias de la cooperación previamente acordada.

1.3.3. Según el canal de los recursos

La manera como se canalizan los recursos señalan dos clasificaciones de cooperación, dividiéndose en dos grandes áreas: cooperación oficial al desarrollo y cooperación descentralizada.

- Cooperación Oficial: es la cooperación que se ejecuta directamente entre dos gobiernos oficiales. Las donaciones de un gobierno extranjero se canalizan a través de las cancillerías y las agencias especializadas de cooperación de la nación receptora. Esta categoría es la más reconocida por ser, además, la tradicional forma de cooperación, ya que significa relaciones bilaterales de Gobierno a Gobierno. En Colombia, esta modalidad oficial es canalizada a través de “Acción Social” que es la Agencia Colombiana de Cooperación Internacional y maneja los recursos que son donados por diferentes Gobiernos y entidades

internacionales que canalizan los recursos de manera oficial a través del Gobierno nacional. Diversos gobiernos y organismos internacionales ejecutan regularmente innumerables apoyos de manera oficial, destinados a contribuir con los planes nacionales de desarrollo que, a su vez, están acordes con las políticas internacionales de ayuda de los Gobiernos donantes.

- Cooperación Descentralizada: Es la cooperación que realizan o promueven los gobiernos locales o regionales, la cual no tiene intervención del Gobierno nacional. Por el contrario, se realiza directamente con los Gobiernos descentralizados, entidades privadas y organizaciones sin ánimo de lucro.

1.3.4. Según la forma de Cooperación internacional

Las diversas categorías han dado cuenta de las fuentes, el nivel de desarrollo de los actores involucrados y los canales a través de los cuales se accede a la cooperación. Estos confluyen, finalmente, en la forma de cooperación que se efectúa, correspondiente a las siguientes formas:

- Cooperación financiera no reembolsable: se efectúa para apoyar proyectos de desarrollo mediante el desembolso de recursos en efectivo. Esta modalidad es la más difundida de cooperación para apoyar los proyectos nacionales de desarrollo, destinados a la promoción de empleo, salud, educación, derechos humanos, arte y cultura, equidad de género, medio ambiente, entre otros.

- Cooperación financiera reembolsable: Consta de la asignación de recursos en efectivo para financiar proyectos destinados al desarrollo económico y social. Sin embargo, se requiere un reembolso futuro por parte de la nación receptora. Por consiguiente, reciben tratamiento de

créditos, que tiene al menos una subvención del 35% en el momento de la aprobación del préstamo, utilizando la Tasa de Interés Comercial de Referencia (TICR) como tasa de descuento, cuyo trámite es de competencia del Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público

- Cooperación técnica: Se entiende como la transferencia de habilidades, experiencias, tecnologías, que se ejecutan principalmente para apoyar procesos técnicos o tecnológicos en naciones en vías de desarrollo.
- Ayuda humanitaria y de emergencia: Esta modalidad consiste en la asistencia en recursos financieros y bienes de primera necesidad como alimentos y medicinas, a poblaciones en extrema vulnerabilidad cuyo bienestar ha sido afectado por una catástrofe natural o un conflicto armado.
- Becas: son también considerados una modalidad de cooperación, ya que constan de convenios que realizan determinadas organizaciones para formar a nivel de post grado, investigación y demás líneas relacionadas con la educación, a ciudadanos de determinada nacionalidad que pueden realizar sus estudios en la nación que ofrece la beca.

Estas clasificaciones, así como los enfoques de la política de cooperación internacional, han estado influenciadas por nuevos paradigmas del desarrollo que han direccionado las acciones y los objetivos a seguir abordándose, de esta manera, bajo nuevas concepciones de realización.

1.4. Transformación en los valores del desarrollo y el surgimiento del Paradigma del Desarrollo Humano

La crítica al desarrollo como patrón economicista estuvo relacionada con el planteamiento de un grupo de académicos que, de manera independiente, presentaron una visión del desarrollo en el cual el Ser Humano protagonizaba el eje central de la práctica y discusión del mismo. Esto sumado a las nociones conformadas en el seno de la ONU y que dieron origen al Informe de Desarrollo Humano presentado por primera vez en 1990, configuraron lo que se ha denominado el Paradigma del Desarrollo Humano.

Planteado por un diverso grupo de pensadores, ha significado una modificación fundamental en la concepción y visión del desarrollo, dando cabida, por consiguiente, a nuevas concepciones en los esfuerzos nacionales e internacionales de cooperación internacional, las cuales permanecen en constante construcción.

1.4.1. Amartya Sen: Libertad y Capacidades

Considerado un importante exponente de esta visión de desarrollo, Amartya Sen propone su estudio bajo la perspectiva de las capacidades que poseen y que pueden adquirir efectivamente los seres humanos, así como las diversas libertades que garantizan la libre ejecución de las mismas.

Desde esta noción, el desarrollo requiere la eliminación de las principales causas de privación de libertad y el aumento de las oportunidades económicas y sociales, la cual encierra una condición cualitativa, que va desde las capacidades y libertades individuales, hasta todas las que componen el conjunto social. Por consiguiente, "lo que pueden conseguir positivamente los individuos depende de las oportunidades económicas, las libertades políticas, las fuerzas sociales y las

posibilidades que brindan la salud, la educación básica y el fomento y el cultivo de iniciativas”²⁰.

En este orden de ideas, Sen considera que los beneficios en el sistema social y económico son de característica circular, es decir, la atención en un área como la salud, genera a su vez, beneficios en la educación y mayor rendimiento laboral y, de la misma forma, la carencia en alguna de ellas, genera un círculo de privaciones que interrumpe otro tipo de libertades. Así, una concepción satisfactoria del desarrollo, debe ocuparse, según el autor, en mejorar la calidad de vida que llevan los individuos en una sociedad y, por consiguiente, de las libertades que ellos disfrutan.

La concepción de la libertad que adopta Sen consiste tanto en los procesos como las oportunidades reales que tienen los individuos. De esta manera, considera que la expansión de la libertad es el *fin primordial* y el *medio principal* del desarrollo. Lo que Sen denomina respectivamente: “papel constitutivo” y “papel instrumental” de la libertad en el desarrollo.

El papel constitutivo de la libertad “está relacionado con la importancia de las libertades fundamentales para el enriquecimiento de la vida humana (...) y el poder evitar privaciones como la inanición, la desnutrición, la morbilidad evitable y la mortalidad prematura, o gozar de las libertades relacionadas con la capacidad de leer, escribir y calcular, la participación política y la libertad de expresión”²¹. Todas ellas de gran importancia para Sen en el papel que juegan como garantes de la calidad de vida de los individuos.

Desde esta perspectiva constitutiva, el desarrollo implica la expansión de estas y otras libertades básicas; libertades expresadas desde una perspectiva “instrumental”, cada una de las cuales se encuentran relacionadas entre sí y

²⁰ SEN, Amartya. Desarrollo y libertad. 1 ed. Barcelona : Planeta, 2000. p 21.

²¹ *Ibíd.*, p. 55.

tienen como objetivo la libertad general del hombre. Cada una de las libertades instrumentales contribuyen, de forma directa o indirecta, a la libertad general que tienen los individuos para vivir como les gustaría, siendo categorizadas en libertades políticas, económicas, las oportunidades sociales, las garantías de transparencia y la seguridad protectora.

Todas estas libertades han constituido el fin último de las políticas de organismos multilaterales, cuya labor ha consistido en la promulgación de una serie de derechos y deberes a nivel internacional, que coadyuvan hacia el logro de mejores niveles de vida, mayores libertades para los individuos, igualdad de oportunidades y la satisfacción de necesidades básicas, de las cuales aún carecen las naciones más desfavorecidas. Por consiguiente, la cooperación se ha ido articulando como instrumento que permite la participación internacional en una ideal que desea lograr mayores niveles de vida, libertad e igualdad en todas las naciones alrededor del mundo.

Por otra parte, Sen enfatiza que la libertad no es el objetivo primordial del desarrollo sino su medio principal; el aumento de la misma mejora la capacidad de los individuos para influir en su entorno, relacionado con lo que Sen llama “aspecto de agencia” del individuo.

El término “agente”, es utilizado por el autor para “expresar la persona que actúa y provoca cambios y cuyos logros puede juzgarse en función de sus propios valores y objetivos, independientemente de que los evaluemos o no también en función de algunos criterios externos”²². Por lo tanto, su enfoque se refiere especialmente al papel de agencia del individuo como miembro del público y como participante en actividades económicas, sociales y políticas. A su vez, existe un énfasis particular en el acompañamiento a estos procesos por parte de diversas instituciones, entre los cuales menciona los sistemas democráticos, los mecanismos jurídicos, las estructuras de mercado, los sistemas de educación, los cuales se pueden basar

²² *Ibíd.*, p. 35.

en iniciativas privadas, sistemas públicos, como organizaciones no gubernamentales y entidades de cooperación.

Los organismos y actores locales que efectúan sus labores en una región se consideran “agentes” porque operan en un entorno para generar transformaciones, promover el mejoramiento de las diferentes condiciones sociales y económicas; bajo múltiples instrumentos y acompañamientos que incluyen al Gobierno nacional, departamental o municipal, la empresa privada, la sociedad civil y la cooperación internacional, la cual actúa, a su vez, en coordinación con los actores previamente enunciados.

Las aportaciones de Amartya Sen a la economía del desarrollo significó un paso fundamental en la evolución de su entendimiento, ya que generaron una visión concentrada en el hombre, en el grado de felicidad y realización que disfruta de acuerdo a unas libertades y capacidades que le son propias que contribuyeron a conformar lo que se conocería como el Paradigma del Desarrollo Humano.

Siendo un paradigma aún en proceso de consolidación, se ha configurado alrededor de unos supuestos señalados por Mahbub ul Haq²³, mediante los cuales se ha entendido la concepción del mismo:

- El desarrollo se analiza y entiende en términos de las personas, las personas ocupan, por lo tanto, un lugar central. Cada actividad es analizada para ver cuántas personas participan en ella o se benefician de ella. De esta manera el éxito de las políticas de desarrollo, es observada de acuerdo al mejoramiento de su calidad de vida, no sólo la ampliación de procesos productivos.

²³ UL HAQ, Mahbub. Paradigma del Desarrollo humano. [En línea] <http://www.desarrollohumano.cl/pdf/1995/paradigma95.pdf> Fecha de ingreso: 13 de Marzo de 2008.

- El desarrollo humano supone tener dos lados. Uno lo constituye la formación de capacidades humanas, como mejoras en la salud, conocimiento y habilidades. El otro es el uso que las personas hacen de esas capacidades adquiridas ya sea en empleo, actividades productivas, asuntos políticos o tiempo libre.
- Los procesos productivos adquieren un contexto humano, por lo tanto, se mantiene una cuidadosa distinción entre fines y medios. Las personas son consideradas como fines, pero los medios no pueden olvidarse. La ampliación del PIB se convierte en un medio esencial para ampliar las opciones de las personas, pero el carácter y distribución del crecimiento económico son medidos a partir del criterio de enriquecer la vida de las personas.
- Los factores políticos, culturales y sociales poseen igual relevancia que los factores económicos.

En los años noventa, la influencia de esta visión conlleva a la búsqueda de una nueva forma de medir el desarrollo, conformándose así, el Índice de Desarrollo Humano (IDH), elaborado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), basado en un indicador social nacional compuesto por tres parámetros: vida larga y saludable, educación y nivel de vida digno.

El Índice de Desarrollo humano consolidó la visión en la cual se considera al desarrollo como “la ampliación de las libertades humanas, a fin que cada persona pueda contar con un conjunto de capacidades y oportunidades permitiéndole el despliegue de potencialidades que le garanticen un nivel de vida digno”²⁴, resaltando que el desarrollo humano de una nación depende de una serie de fundamentos que propician un entorno favorable, tales como la seguridad humana,

²⁴ PNUD. Desarrollo Humano. [En línea] http://www.undp.un.hn/Desarrollo_humano.htm Fecha de ingreso: 11 de Febrero de 2008.

la equidad, la salud, la educación, la sostenibilidad medio ambiental, la participación económica y cultural. Los años noventa constituyeron así, un replanteamiento en la definición de los problemas y búsqueda de las soluciones posibles para tomar en consideración la inclusión de éstos en la agenda pública y las estrategias de cooperación internacional.

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio que fueron formulados posteriormente, constituyeron una manifestación en la atención y compromiso de la comunidad internacional hacia el cumplimiento de metas específicas, reconociendo la importancia de la acción conjunta de las naciones y organismos internacionales en la promoción y cumplimiento de tales objetivos siendo, por consiguiente, un parámetro a partir del cual se han considerado las acciones de cooperación internacional en la presente década.

1.4.2. Objetivos de Desarrollo del Milenio

Declarados en el año 2000, han pretendido fijar la atención internacional en problemas concretos, considerados de inminente importancia para el desarrollo y bienestar de las naciones, bajo un concepto que permita ampliar la calidad de vida de sus individuos y fomentar el desarrollo de sus capacidades. De esta manera, la conformación de estos objetivos ha pretendido una visión más humanista en la cual se unen esfuerzos para el éxito en los siguientes aspectos transversales²⁵:

1. Erradicar la pobreza extrema y el hambre
2. Lograr la enseñanza primaria universal
3. Promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer
4. Reducir la mortalidad infantil
5. Mejorar la salud materna
6. Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades

²⁵ONU. Objetivos de Desarrollo del Milenio. [En línea] <http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/>
Fecha de ingreso: 14 de Febrero de 2008.

7. Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente
8. Fomentar una asociación mundial para el desarrollo

Estos objetivos promulgados bajo la visión del Desarrollo Humano, han constituido un marco de referencia sobre las políticas nacionales de desarrollo y de cooperación internacional; configurándose en metas promulgadas en esta última década, tanto en el aspecto teórico del desarrollo como en las políticas de cooperación.

1.4.3. Área Metropolitana de Bucaramanga frente al Paradigma del Desarrollo Humano

Para completar este abordaje teórico se considera de fundamental importancia incluir en el análisis al Área Metropolitana de Bucaramanga ya que, como en muchas ciudades de Colombia y de América Latina, presenta necesidades que afectan a poblaciones en condiciones de extrema vulnerabilidad y que, por lo tanto, vulneran el desempeño de sus *libertades instrumentales*, consecuencia entre muchas otras, de la ausencia de una adecuada estructura económica, política e institucional que cubra los diferentes satisfactores en salud, empleo, educación, que mejoran la calidad de vida de los individuos, aumentan sus capacidades y, por lo tanto, su injerencia y participación dentro de la sociedad.

La exaltación de las capacidades locales y las mayores libertades que experimentan los individuos consecuencia de tales acciones, se encuentra relacionado con un proceso de desarrollo que, si bien, es acompañado por fuentes internacionales de cooperación, es inducido por agentes locales que se organizan y asumen diferentes formas de gestión, obteniendo en la cooperación una fuente de ayuda y financiación que impulse sus proyectos, pero cuya finalidad última es el impulso a los procesos internos de desarrollo, relacionándose tales prácticas a causas relacionadas con el impulso del desarrollo endógeno.

Si bien, se entiende que la cooperación internacional no es el único medio para promover las capacidades locales; se ejecutan en la ciudad diversidad de programas y proyectos con estos recursos, destinados a apoyar los esfuerzos locales de desarrollo. De esta manera, diversos organismos, en su papel de agentes, llevan a cabo planes mancomunados con organizaciones de apoyo internacional, que realizan esfuerzos para dar atención a poblaciones específicas, bajo lineamientos sociales determinados, considerados básicos e indispensables para el desarrollo del área local.

1.5. Desarrollo endógeno: Promoción esencial de la práctica local

El desarrollo endógeno, como su definición lo indica, es aquel que nace del interior de las comunidades, su meta es el desarrollo a nivel local, pero que el mismo trascienda hacia la región, hacia la economía de la nación y, posteriormente, hacia el mundo. Es un concepto de desarrollo que busca la satisfacción de las necesidades básicas, la participación de la comunidad en un espacio determinado, en el cual las mismas son protagonistas y deciden sus propias propuestas de desarrollo.

Según Vázquez Barquero es un concepto que “comienza a ser aplicado a la realidad de regiones periféricas, incentivando a comunidades, tomadores de decisión públicos y privados, ONG y otros agentes territoriales a una acción colectiva a partir de sus propias capacidades y potenciales locales. Así, las regiones “periféricas” se han convertido en sujetos de estudio y de aplicación de políticas con el nuevo sello del Desarrollo Endógeno, caracterizado por el emprendimiento social y el empoderamiento comunitario”²⁶. Sin embargo, es un

²⁶ VÁZQUEZ Barquero, Antonio. En: VERGARA, Patricio. ¿Es posible el desarrollo endógeno en territorios pobres y socialmente desiguales?, [En línea] http://www.uvm.cl/csonline/2004_1/pdf/endogeno.pdf Fecha de ingreso: 23 de Mayo de 2008.

desarrollo que considera la intermediación de otros agentes externos a la comunidad pero que, principalmente, se potencian por sus cualidades internas.

Por su parte, Sergio Boissier define el desarrollo endógeno como un conjunto de “iniciativas productivas que emergen del interior de un territorio, sector económico o empresa, para aprovechar las capacidades, potencialidades y habilidades propias, con el fin de desarrollar proyectos económicos, sociales, ambientales, territoriales y tecnológicos, que permitan edificar una economía más humana, para una nueva vida económica del país”²⁷.

El desarrollo endógeno se entiende, entonces, como los procesos en los que el conjunto de actores sociales de un determinado territorio aprovechan sus potencialidades locales. Este enfoque se diferencia del desarrollo exógeno, en el cual se incorporan modelos o prácticas traídas del exterior, donde los beneficios (principalmente económicos) no se quedan en la localidad. Por su parte, el enfoque endógeno, se fundamenta en las capacidades propias de la región, los beneficios obtenidos permanecen en la misma y se valoran las capacidades que le son propias.

Si bien, el desarrollo endógeno se potencia mediante recursos principalmente locales y, eventualmente, externos; se fundamenta en las particularidades regionales. De esta manera, Rodrigo Núñez, expone la cualidad del mismo como la capacidad de “transformar el sistema socio-económico; la habilidad para reaccionar a los desafíos externos; la promoción del aprendizaje social; y la habilidad para introducir formas específicas de regulación social a nivel local que favorecen el desarrollo de las características anteriores”²⁸.

²⁷ BOISSIER, Sergio. Núcleos de desarrollo endógeno encontrado el 23 de Mayo de 2008 en <http://www.gobiernoenlinea.ve/docMgr/sharedfiles/NucleosDesarrolloEndogeno.pdf>

²⁸ NÚÑEZ, Rafael. Teorías del desarrollo endógeno. [En línea] http://www.infopais.cl/interior/Mod_cap_laSerena/presentaciones/PRESENTACION_TEORIA_DEL_DESARROLLO_ENDOGENO.pdf Fecha de ingreso: 19 de Mayo de 2008

Esta visión sugiere la instrumentación de políticas de desarrollo que articule la acción de comunidades. Esto significa la organización de la comunidad, mediante los entes públicos y privados y su actuación endógena que, en algunas organizaciones, es beneficiada por recursos de cooperación internacional. Según este autor, el desarrollo endógeno obedecería a la formación de un proceso emprendedor e innovador, en que el territorio no es un receptor pasivo, sino que se comporta de manera activa, conforme a estrategias propias que le permiten incidir en la dinámica económica local.

Por otro lado, la política de desarrollo endógeno tiene una gestión descentralizada que se hace operativa a través de las organizaciones intermediarias, que va en concordancia con algunas acciones ejecutadas de cooperación internacional en la ciudad, en donde se observan programas locales intermediarios entre los donantes y receptores inmediatos cuyo objetivo es, entre otros, fortalecer las capacidades productivas regionales.

Tomar como referencia este tipo de desarrollo para el análisis de la cooperación internacional, puede parecer contradictorio si se tiene en cuenta que lo que se pretende estudiar es la dinámica y el efecto de aquellas actividades, programas y proyectos ejecutados en el Área Metropolitana de Bucaramanga con recursos externos.

Las acciones ejecutadas, en parte, por estos recursos, no constituyen la totalidad de las intervenciones sociales que se realizan en la ciudad. Por el contrario, se requiere de contrapartes provenientes del sector público o privado para la ejecución de tales proyectos. Por su parte, el Paradigma del Desarrollo Humano permite entender la dinámica de estas acciones bajo una visión cualitativa en la cual, esas intervenciones se traducen en el aumento de la capacidad y libertad que gozan los individuos en su localidad.

Se han expuesto las discusiones que demuestran la divergencia de posiciones respecto a la práctica y pertinencia de la cooperación internacional como herramientas a favor de las naciones en desarrollo. Las posiciones de Raúl Prebisch y de Peter Tomas Bauer, respecto a la labor que realiza la ayuda externa, varían de una aceptación condicionada a factores internos de las naciones receptoras, a una crítica inminente por parte de este último autor, cuyo argumento es el factor de sometimiento y obstáculo primordial al desarrollo que genera la cooperación en las naciones menos favorecidas.

Por otra parte, la evolución en el pensamiento económico generó transformaciones en sus concepciones ideológicas que, a través de los años, encaminaron la cooperación hacia objetivos definidos, configurándose una retórica particular en su práctica, dirigiéndola hacia la promoción y ejecución de los derechos fundamentales, las libertades sociales y principalmente, hacia un mejoramiento de la calidad de vida de los individuos en todas sus dimensiones.

A través de estas interpretaciones y de la teoría del desarrollo endógeno, se entenderá, por consiguiente, la cooperación internacional en el Área Metropolitana de Bucaramanga, en una concepción local que pretende exaltar las capacidades locales mediante la actuación de agentes y mecanismos internacionales de cooperación.

2. DIMENSIÓN ESTRUCTURAL DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL: REALIDAD Y RETÓRICA DE SU PRÁCTICA EN COLOMBIA

La cooperación internacional, como un componente activo en la política exterior de los Estados, ha significado en el ámbito nacional un importante apoyo a sus procesos internos de desarrollo. Los enfoques de actuación y las metas objetivo de la misma, han sido influenciados por las políticas y lineamientos propios del gobierno en turno quien, en el ejercicio de su poder, proporciona una dirección en las metas nacionales e impulsa la cooperación hacia programas específicos, modulándose como un instrumento que permite apoyar los procesos nacionales de desarrollo.

Su estructura en Colombia se ha desplegado conforme a unos procesos que han dado cabida a una serie de divisiones especiales cuya labor ha sido la de orientar, realizar y promover tales prácticas, concluyendo finalmente, en la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, quien en la actualidad coordina, administra y promueve la cooperación internacional en Colombia, en base a unos mecanismos dirigidos al logro de estrategias previamente diseñados por el gobierno nacional.

El presente capítulo expondrá el contexto internacional en el cual se ha promovido la práctica de la cooperación. De igual manera, se abordará en su ámbito nacional y departamental, que permita entender su esfera de actuación desde una perspectiva oficial, empalmado los conceptos y dilemas presentados en el capítulo anterior en un contexto real.

2.1 Institucionalidad internacional de la cooperación al desarrollo

El Plan Marshall constituye las bases sobre las cuales se proyectó el significado de la cooperación, consolidándola en un escenario internacional, como un mecanismo activo y participativo de la política exterior de los Estados, que dio origen a agendas específicas de cooperación, destinadas a disminuir las necesidades de aquellas regiones desfavorecidas, variando en diferentes momentos históricos desde la manera como se ejecuta hasta los fines por los cuales se realiza.

Los esfuerzos dirigidos a promover tales fines no se han limitado de manera exclusiva a los intereses nacionales, por el contrario, mediante cartas y declaraciones, se ha confirmado el compromiso de la comunidad internacional en la protección y garantía de todos los derechos fundamentales. De esta manera, se ha consolidado la importancia en el desarrollo de los pueblos desde una perspectiva de la ampliación de sus capacidades y libertades en el cumplimiento pleno de sus derechos, así como la necesidad de un accionar internacional vinculado en el impulso de tales objetivos.

La declaración sobre *El establecimiento de un nuevo orden económico internacional*, manifiesta la importancia imperativa de entender la interdependencia del mundo, asumiendo que “la prosperidad de la comunidad internacional en conjunto depende de la prosperidad de las partes que la constituyen (...) siendo la cooperación internacional para el desarrollo el objetivo compartido y deber común de todos los países”²⁹.

Por su parte, la *Carta de las Naciones Unidas*, manifiesta la ejecución de la cooperación internacional como “solución a los problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario y al desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos, sin

²⁹ ONU. Declaración sobre el establecimiento de un nuevo orden económico internacional. Mayo de 1974. [En línea] http://www.nuso.org/upload/articulos/130_1.pdf Fecha de ingreso: 1 de Abril de 2008 en

hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión”³⁰, consignándose en una instancia tan significativa, la relevancia concedida a la cooperación internacional como promotor de relaciones solidarias en beneficio de las naciones.

La *Carta de derechos y deberes económicos de los Estados*, adoptada por la asamblea general de la ONU, reafirma su propósito en la defensa de los mismos, siendo la cooperación internacional un medio requerido para llevar a cabo tal labor. Así, sostiene que “todo Estado debe cooperar en los esfuerzos de los países en desarrollo para acelerar su desarrollo económico y social, asegurándoles condiciones externas favorables y dándoles una asistencia activa, compatible con sus necesidades y objetivos de desarrollo”³¹.

Las diferentes declaraciones consignan que, si bien, cada nación es responsable principal de su propio desarrollo, expresan que una cooperación concomitante y efectiva es factor esencial para el logro de objetivos comunes; siendo evidente la importancia que se le asigna desde este ámbito multilateral a la cooperación internacional como mecanismo que fomenta las relaciones de amistad y reciprocidad, así como instrumentos de responsabilidad y participación social que exaltan las acciones ejecutadas en beneficio de todos los pueblos. Estos reconocimientos surgieron principalmente a mediados del siglo XX, existiendo una variación en sus enfoques conforme a los direccionamientos de las políticas nacionales e internacionales característicos de la época.

2.2. Cambios en la visión de la cooperación al desarrollo

La promoción y construcción de sociedades igualitarias, en las cuales se garantice la plena satisfacción de sus necesidades básicas y se respeten los derechos y las libertades fundamentales, ha sido objeto de múltiples esfuerzos. Los métodos de

³⁰ ONU. Carta de las Naciones Unidas. Junio de 1945. Obtenido el 1 de Abril de 2008 en <http://www.un.org/spanish/aboutun/charter/index.htm>

³¹ ONU. Carta de deberes y derechos económicos de los Estados. 12 de diciembre de 1974. <http://www.iidh.ed.cr>. Fecha de ingreso: 1 de Abril de 2008.

acción, así como la concepción del desarrollo, han respondido a las diversas transformaciones políticas y socioculturales que se han llevado a cabo en el transcurso de los años. En consonancia, la cooperación internacional se ha configurado como un instrumento que se articula a las intenciones nacionales e internacionales en la satisfacción de las necesidades y, por consiguiente, la promoción y ejecución de sus objetivos propuestos.

Las direcciones de la cooperación a lo largo de su historia han estado condicionadas a las preocupaciones propias de la época. Si bien, en el período inmediatamente posterior a la guerra, el interés se concentró en la reconstrucción europea; en los años 60, los esfuerzos de cooperación internacional se orientaron en “suplir la escasez de capital y la creación de infraestructuras e instituciones, así como la formación de capacidades para el sector público”³². Consecutivamente, en los años setenta y mediados de los ochenta, aparecen programas de reforma económica y ajuste estructural, siendo el papel de la cooperación fuertemente influenciado o supeditado a los intereses nacionales y privados de intercambios comerciales y apertura de mercados propios de la década.

Conforme con lo anterior, a finales de los ochenta y en la década de los noventa, “el impulso político y económico de los naciones se fue configurando hacia las diferentes esferas del pluralismo y desarrollo participativo, el reconocimiento del papel de las instituciones y políticas públicas, la descentralización y el desarrollo social”³³, influidos por acontecimientos a escala internacional, que generaron transformaciones en la configuración del mundo como la caída del Muro de Berlín, que marca el final del mundo bipolar, determinando nuevas formas sobre las cuales se edificaría la práctica de la ayuda externa.

³²SOLETO, Ignacio. La nueva agenda internacional de la cooperación: ¿Sirve para luchar contra la pobreza? [En línea] <http://www.pobremundorico.org/blog/wp-content/2007/documentacion/INTERVENCIONIGNACIOSOLETO.pdf> Fecha de ingreso: 6 de Abril de 2008.

³³ Ibíd., p. 3.

Las aportaciones de Amartya Sen, quien en su concepto de “Agencia” del individuo, expone la persona que actúa a partir de unas condiciones internas que le permiten tener autosuficiencia y generar impactos positivos en el ambiente dentro del cual se desenvuelve, permite reconsiderar una práctica en la cual los agentes son activos propulsores de cambio. Estas aportaciones contribuyeron en la conformación de una visión de desarrollo, junto con la promulgación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y la publicación en 1990 del primer informe de Desarrollo Humano, formalizaron la importancia indiscutible en aspectos como la reducción de la pobreza, la igualdad entre hombres y mujeres, la promoción de los derechos humanos y el desarrollo ambiental sostenible, siendo estos pilares, los que marcarían la pauta del direccionamiento de la cooperación internacional en los años posteriores.

En Colombia, la cooperación se ha visto influenciada por sus políticas nacionales de desarrollo, que buscan en la comunidad internacional, un apoyo a las deficiencias estructurales, generándose así, unas estrategias específicas que marcan la pauta de los lineamientos de cooperación internacional en la nación.

2.3. Cooperación oficial al desarrollo

Las diferentes visiones de la cooperación han coincidido en un elemento particular: la relevancia del Estado-Nación en la determinación de las relaciones internacionales de cooperación, siendo la ayuda oficial la forma tradicional mediante la cual se han realizado estas acciones y que constituye actualmente, una fuente importante de relaciones entre los Estados.

En Colombia, la cooperación oficial se canaliza a través de la Agencia Colombiana de Acción Social y Cooperación Internacional, la cual maneja los recursos donados por los diferentes gobiernos y entidades internacionales, así como regula la oferta de cooperación internacional colombiana dirigida a otras naciones.

A continuación, se expondrán los mecanismos mediante los cuales se ha articulado su práctica en la nación, así como las estrategias y el comportamiento de sus flujos oficiales durante el período 1998-2006.

2.3.1. Antecedentes normativos en Colombia

En Colombia, la cooperación internacional “encuentra su razón de ser en los principios universales de solidaridad entre los pueblos, respeto y protección de los derechos humanos y en la búsqueda incesante de mejores condiciones y mayores recursos que brinden al hombre una situación de bienestar conforme a su dignidad humana, fin último de la existencia de los Estados”³⁴ estando, a su vez, enmarcada en unos relaciones que han ido articulando la práctica de la cooperación internacional en la nación.

Según el artículo 78 del Decreto 2410 de 1989, se le concede a la División Especial de Cooperación Técnica Internacional DECTI del Departamento Nacional de Planeación las funciones de “orientar, promover y realizar, en coordinación con los organismos y entidades pertinentes, la formulación de políticas, planes, programas y proyectos en materia de cooperación técnica internacional, de acuerdo con la política exterior del país, y los requerimientos del Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social”³⁵.

Posteriormente, se le atribuyó a la Dirección General de Cooperación del Ministerio de Relaciones Exteriores, las funciones de “articular la Cooperación internacional con los objetivos generales y estrategias de la política exterior del país y proponer las pautas de negociación en la materia y, orientar, promover y coordinar con las entidades correspondientes la Cooperación Internacional”.³⁶ De

³⁴ Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, Acción Social. La Cooperación Internacional y su Régimen Jurídico en Colombia. Junio de 2007. http://www.accionsocial.gov.co/documentos/La_Cooperaci%c3%b3n_Internacional_y_su_R%c3%a9gimen_Jur%c3%addico.pdf Fecha de ingreso: Junio 19 de 2008.

³⁵ *Ibíd.*, p 19.

³⁶ *Ibíd.*, p. 20.

igual manera, en 1995 se crea el Consejo Nacional de Cooperación Internacional con funciones de recomendar los lineamientos generales que deben guiar las demandas de cooperación internacional y las acciones de cooperación horizontal que realice el país.

La Agencia Colombiana de Cooperación Internacional (ACCI), que era la entidad en torno a la cual giraban las funciones oficiales de cooperación, se fusiona en 1997 con la Red de Seguridad Social (RSS), conformándose así, la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, Acción Social, la cual posee desde entonces la labor de “coordinar, administrar y ejecutar los programas de acción social dirigidos a la población pobre y vulnerable y los proyectos de desarrollo, coordinando y promoviendo la cooperación nacional e internacional, técnica y financiera no reembolsable que reciba y otorgue el país”³⁷.

La nueva agencia de cooperación supuso una flexibilización en los distintos procesos de cooperación internacional, continuando con su facultad de coordinación y apoyo a las entidades públicas nacionales en relación a la ayuda oficial; pero reconociendo la multiplicidad de actores y modalidades de cooperación internacional a nivel territorial y del sector privado. De esta manera, Acción Social es la encargada de asesorar y evaluar los proyectos de cooperación y efectuar la respectiva gestión con sus pares en el extranjero, siendo ésta vía la indicada para acceder a la cooperación internacional de carácter oficial.

2.3.2. Acceso a la cooperación internacional por la vía oficial

El acceso a la cooperación por la vía oficial es realizada a través de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, Acción Social. Si bien, es una agencia especializada en cooperación oficial; los entes territoriales

³⁷ Presidencia de la República. Decreto número 2467 de 2005. http://www.accionsocial.gov.co/documentos/Decreto_2467_de_2005.pdf Fecha de ingreso: Junio 19 de 2008.

y las organizaciones de la sociedad civil pueden, a su vez, solicitar asesoría de aquellos proyectos que lideren.

El acompañamiento oficial que brinda Acción Social se encuentra enmarcado al cumplimiento de una serie de parámetros, que según su consecución, garantizan la viabilidad de los proyectos solicitantes. De esta manera, las características que deben tener estos programas, planes o proyectos siendo Colombia receptora o donante de cooperación, se encuentra definido por la garantía de las siguientes medidas:³⁸

- Complementariedad de esfuerzos: la cooperación debe ser complementaria de los recursos técnicos y financieros de la nación receptora. En este punto, Acción Social enfatiza que la cooperación internacional no debe ser concebida como sustituto de aquellas obligaciones que las entidades pueden atender y, a su vez, es obligatorio los recursos de contrapartida nacional que deben poseer las entidades receptoras.
- Creación de capacidades nacionales: que brinde asistencia y capacidades en áreas en las que el receptor no tiene suficiente conocimiento.
- Aporte internacional esencialmente técnico: las solicitudes de cooperación no deben ir dirigidas a la financiación de gastos de funcionamiento. Las compras de terreno, adecuaciones o construcciones locales, se realizan sólo en caso de emergencia, o cuando las mismas constituyen el eje central del proyecto.

³⁸ Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, Acción Social. Manual de acceso a la cooperación internacional. Marzo de 2007. http://www.accionsocial.gov.co/documentos/Manual_de_Acceso_a_la_Cooperaci%c3%b3n.pdf
Fecha de ingreso: Junio 19 de 2008.

- Capacidad de contraparte: se debe asegurar que los asesores o técnicos extranjeros encuentren en la entidad receptora los homólogos correspondientes que reciban los conocimientos aportados por la ayuda externa. Así como demostrar capacidad técnica, financiera y operativa para la ejecución de los proyectos.
- Sostenibilidad: capacidad de las entidades responsables para continuar los resultados obtenidos en la cooperación.
- Transferencia: que faciliten la transmisión de conocimientos, experiencias y tecnologías de otras naciones hacia Colombia y viceversa.
- Participación de los beneficiarios: carácter participativo del proyecto, que vincule a los beneficiarios en su formulación y ejecución.

La formulación de los proyectos a presentar se inicia con una identificación del problema, en la que se formula la idea, los objetivos y mecanismos para llevarlos a cabo; consecutivamente, su diseño o formulación debe integrar la definición de la matriz de planificación. En la evaluación que realiza Acción Social se analiza la estructura del marco lógico presentado por el solicitante en la que se busca que el proyecto tenga consistencia en términos de la relación medios-fines. Una vez aprobado, esta agencia inicia la respectiva búsqueda del posible donante acorde con las características, objetivos y población beneficiaria que ha presentado el ejecutor.

El cumplimiento de los anteriores requerimientos constituye el punto de partida para su aprobación. De igual manera, no es pertinente recurrir a ella cuando en la nación receptora hay fortalezas en el tema para el que se busca apoyo, a su vez, cada proyecto debe ser concebido como un vehículo de capacidades que cataliza procesos de desarrollo.

Conforme al acceso mencionado a la cooperación oficial, se dirigen igualmente, una variedad de estrategias para la demanda y oferta de cooperación internacional, las cuales determinan la agenda oficial de cooperación que guiará los esfuerzos en la consecución de tales objetivos. Por consiguiente, las acciones de captación de cooperación están relacionadas con los Planes Nacionales de Desarrollo, y la oferta internacional de la misma, por las agendas de cooperación que los diferentes donantes se han trazado cumplir para el apoyo a las naciones en desarrollo.

2.3.3. Estrategia colombiana de cooperación internacional

Los lineamientos de la cooperación oficial se encuentran principalmente definidos por la atención en los problemas particulares que afronta cada gobierno. Por tal motivo, la identificación de una coyuntura en la cual se pretende lograr objetivos específicos a través de la cooperación con organismos bilaterales o multilaterales, se lleva a cabo por el gobierno en turno. En Colombia, con el gobierno de Álvaro Uribe, “la estrategia de cooperación internacional está orientada hacia la consecución del apoyo necesario para atacar los elementos que contribuyen a la continuación de la violencia y su degradación, responder al impacto que genera sobre la sociedad civil, en especial los grupos más vulnerables, y apoyar la creación de condiciones que permitan generar crecimiento económico y desarrollo social”³⁹. En consonancia, las directrices nacionales de cooperación internacional han sido trazadas por el Plan Nacional de Desarrollo, siendo sus líneas la seguridad democrática, la reactivación económica y social y la eficiencia del Estado colombiano.

Las estrategias de cooperación adoptadas por Colombia han sido complementadas, a su vez, por una serie de reuniones, cuyos objetivos fundamentales han sido evaluar y situar la demanda y oferta de cooperación

³⁹ Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, Acción Social. Estrategia de Cooperación Internacional en Colombia. [En línea] <http://www.accionsocial.gov.co/documentos/estcoop.PDF> Fecha de ingreso: Junio 19 de 2008

internacional. De esta manera, en la *Declaración de Londres*⁴⁰, se orientó la cooperación internacional hacia 6 ejes temáticos:

- Bosques
- Reincorporación a la civilidad
- Desarrollo productivo y alternativo
- Fortalecimiento del Estado social de derecho y derechos humanos
- Programas regionales de desarrollo y paz
- Desplazamiento forzoso y asistencia humanitaria.

Estos puntos reafirman la estrategia de cooperación internacional colombiana y, a su vez, dan reconocimiento al compromiso de las naciones por continuar trabajando en el cumplimiento de las metas de desarrollo del milenio. Las líneas contempladas, tales como el fortalecimiento del Estado social de derecho y derechos humanos, se encuentran en sintonía con los preceptos del desarrollo humano, los cuales exaltan el cumplimiento de estos derechos hacia una mayor participación ciudadana. Por su parte, los programas regionales de desarrollo y paz, desplazamiento forzoso y asistencia humanitaria, aunque son los temas de menor predominancia en la asignación de recursos, dan atención a una situación característica del problema interno colombiano, el cual vulnera las libertades de los individuos e impiden el desarrollo humano de su población.

De esta manera, cada gobierno realiza una selección de las temáticas que serán atendidas durante ese período, en sintonía con el Plan Nacional de Desarrollo, observándose así, la especial atención del último gobierno en el conflicto armado, que, según Sen, priva de las libertades individuales y colectivas, las cuales tienen severas repercusiones en los diferentes ámbitos sociales, políticos y económicos. Si bien, estas estrategias son cuestionables en cuanto a su eficacia y efectividad, es clara la predominancia que tienen estos tópicos en la estrategia planteada de cooperación internacional.

⁴⁰ *Ibíd.*, p.15.

A continuación, se presenta el valor de las líneas estratégicas, programas y/o proyectos que constituyeron la base en construcción de iniciativas nacionales en el marco de esta estrategia en el 2005, que permiten vislumbrar la importancia asignada a determinados objetivos y que, permiten entender, que el delineamiento de la cooperación internacional se modula de acuerdo a los propósitos de desarrollo del gobierno en curso.

Cuadro 1. Total estrategia por fuente de financiación. Año 2005

Bloque Temático	Recursos Nacionales	Recursos Internacionales	Total en dólares
Bosques	74.237.310	67.627.394	141.864.704
Reincorporación a la civilidad	77.160.218	143.025.736	220.185.954
Desarrollo productivo y alternativo	96.460.556	142.785.801	239.246.357
Estado Social de Derecho y D.D.H.H.	246.106.544	107.028.633	353.135.177
Programas regionales de desarrollo y paz	15.053.941	22.522.509	37.576.450
Desplazamiento forzoso y asistencia humanitaria	29.493.372	137.886.405	167.379.477
Total	538.511.941	620.876.178	1.159.388.119

Fuente: Acción Social.

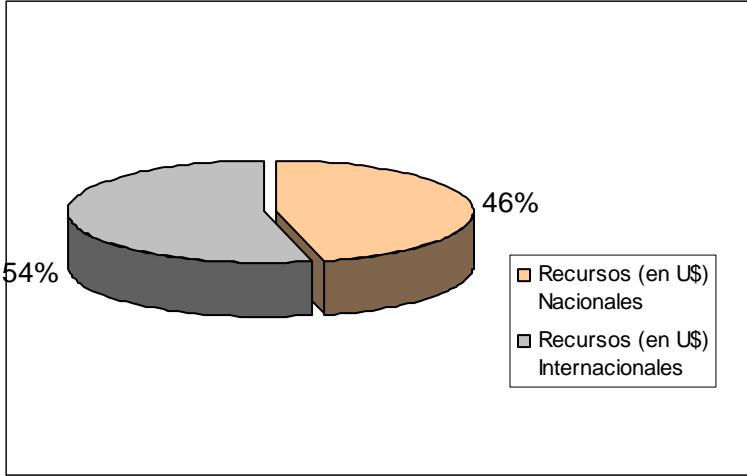
Se observa que el bloque temático de mayor inversión de recursos en la nación fue “Estado social de derecho y derechos humanos”, por su parte, la mayor financiación internacional estuvo dirigida a la “reincorporación a la civilidad” y el “desarrollo productivo y alternativo” temas que, evidentemente han sido la punta de lanza de las estrategias políticas del último gobierno.

Por otra parte, es notable el bajo nivel de recursos nacionales asignados a los “programas regionales de desarrollo y paz” así como al “desplazamiento forzoso y asistencia humanitaria”, siendo este último un tema financiado primordialmente por recursos internacionales.

Finalmente, los bloques temáticos que reciben mayor financiación total es “Estado social de derecho y derechos humanos”, “desarrollo productivo y alternativo” y “reincorporación a la civilidad”; estas dos estrategias financiadas esencialmente por organismos internacionales.

Se evidencia, a su vez, que el 54% los recursos destinados a estos objetivos son consecuencia de la cooperación internacional que percibe Colombia en la financiación de estas metas, mientras que los recursos nacionales invertidos en tales estrategias corresponden al 46% de los recursos totales ejecutados para dar cumplimiento a las actividades de los correspondientes bloques temáticos. Siendo indudable, la importancia de los recursos externos en materia de cooperación en la puesta en marcha y el logro de estos objetivos.

Gráfico 1. Participación de los recursos nacionales e internacionales



Fuente: Acción Social

Una vez abordada la estrategia en Colombia del último gobierno, el acceso a la misma por la vía oficial y las diferentes líneas temáticas que han condicionado la

cooperación internacional, se presentará el comportamiento de sus flujos efectivos, que permita evidenciar sus tendencias en el período 1998-2006.

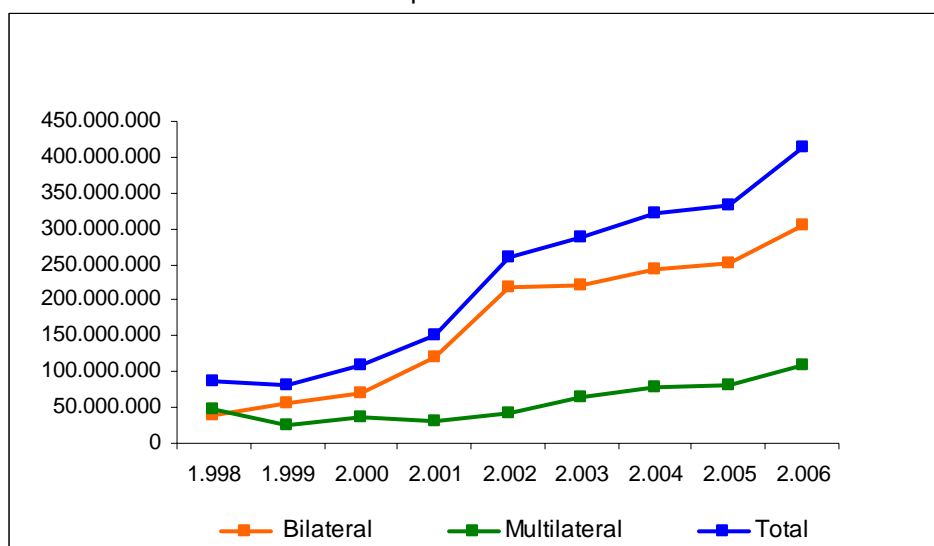
2.4. Comportamiento de la cooperación oficial en Colombia 1998-2006

Habiéndose descrito las estrategias, normatividad y el contexto nacional en el cual se ha desarrollado la ayuda externa, se examinará la dinámica de estos flujos oficiales que permitan brindar una visión nacional del comportamiento de las fuentes bilaterales y multilaterales de las cuales Colombia ha sido receptora, como apoyo a sus programas nacionales de desarrollo.

La información utilizada corresponde a la fuente oficial de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional. Si bien, los datos no se encuentran específicamente relacionados por años o períodos, hacen referencia a los recursos y proyectos puestos en marcha hasta el momento. Por tal motivo, el período de estudio para el ámbito nacional se toma desde la fusión de la ACCI y la Red de Seguridad Social en el año 1998, en la conformación de Acción Social; hasta el año 2006, en el cual se presentan las actualizaciones en su base de datos oficiales nacionales.

De esta manera, se observa que la mayor recepción de recursos durante el período correspondió a las fuentes bilaterales. En el año 1999 se presentó un receso en la cooperación oficial total, consecuencia de la considerable disminución en la cooperación multilateral del año en mención. No obstante, se aprecia que existe un incremento progresivo de estos flujos, consecuencia del aumento que ha presentado la ayuda bilateral principalmente a partir del 2001. Esto demuestra que, a pesar de la condición de Colombia como nación en vías de desarrollo, continúa percibiendo una cantidad considerable de recursos de cooperación que han presentaron un importante incremento durante el período, principalmente por la puesta en marcha del Plan Colombia cuyo objetivo ha sido disminuir el tráfico de estupefacientes y resolución del conflicto armado.

Gráfico 2. Desembolsos cooperación oficial en Colombia 1998-2006



Fuente: Acción Social.

Según Acción Social, los mayores desembolsos presentados correspondieron a Estados Unidos, España y Alemania, con un promedio en el período de US\$74.990.279, US\$19.226.723 y US\$18.364.677 respectivamente. A nivel multilateral, la Comunidad Europea es el organismo multilateral que mayor cooperación internacional ofreció a la nación, con un importante desembolso en promedio de 29.370.548 euros, al cual le sigue la OIM con US\$9.631.817.

Estas acciones demuestran el compromiso internacional en la atención a problemas característicos de las naciones; así como la atención en problemas mutuos como lo es el narcotráfico y su incidencia sobre los Estados Unidos, quien fue el principal donante bilateral durante el período.

El conflicto armado representa un punto focalizado de las acciones de cooperación, entendiéndose esta problemática como un grave obstáculo para el desarrollo humano, en la violación de los derechos fundamentales de los individuos, la vulneración del derecho a la vida, la libertad, la seguridad, a llevar un nivel de vida adecuado que asegure salud, bienestar, alimentación, asistencia

médica, servicios sociales necesarios y al libre desplazamiento dentro del territorio, siendo éstos, sólo algunos enunciados.

Si bien, es una cooperación necesaria para llevar a cabo estos objetivos mancomunados, se han criticado los objetivos del plan, así como los métodos utilizados para la consecución de los mismos, tales como la fumigación de los cultivos ilícitos que han afectado a los cultivos lícitos y la salud de las familias campesinas; como el destino de recursos a fuerzas de seguridad relacionados con grupos paramilitares que, indiscutiblemente, comprometen la integridad de dicho Plan.

Las estrategias de cooperación internacional que en las últimas décadas han estado influenciadas hacia el logro de mejores niveles de vida, reducción de la pobreza y el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, se ven así influenciadas por los intereses de cada gobierno. Por tal motivo, la alusión a Colombia, como escenario de cooperación internacional, permite evidenciar que la misma se realiza de acuerdo a unas estrategias relacionadas con los objetivos del gobierno en curso, así como una normatividad y métodos de acceso que la configuran en un escenario internacional. Del mismo modo, se observó el objetivo predominante durante el período consecuencia del Plan Colombia, siendo la cooperación bilateral la principal fuente de acceso y los Estados Unidos el primordial donante.

Por otra parte, a nivel departamental, según la fuente oficial de Acción Social, Antioquia, Bolívar, Santander, Nariño y Cauca son los principales receptores de cooperación, con porcentajes de participación que oscilan entre el 4% y el 7.5% en la nación respectivamente; destacándose, a nivel departamental, la baja participación en la cooperación oficial que poseen los departamentos de San Andrés, Guainía, Vaupés, Vichada y Casanare, con sólo 0.14% respectivamente, lo cual demuestra el poco acceso que tienen estos departamentos a los recursos

oficiales, reflejados en bajos niveles de participación social y generación de proyectos que contribuyan al proceso de desarrollo de sus departamentos.

2.4.1. Cooperación oficial en Santander

La posición de Santander con respecto a los demás departamentos, lo ubican en un lugar importante de recepción de recursos oficiales de cooperación. Con un 4.59% de participación nacional, se ubica por encima del 88% de los departamentos, considerándose de gran pertinencia analizar el enfoque que han tenido estos flujos en los diferentes temas hacia los cuales se ha dirigido la ayuda oficial y su relación con el desarrollo humano.

En la actualidad, Acción Social registra 148 proyectos en ejecución, de los cuales se han percibido importantes desembolsos tanto de fuentes bilaterales como multilaterales. Siendo los principales donantes: USAID, la Unión Europea y el Programa Mundial de Alimentos, con donaciones de US\$ 16.686.220, 12.951.714 euros y US\$ 1.895.352, observándose, de esta manera, que los principales donantes en el departamento de Santander corresponden a fuentes multilaterales.

A nivel bilateral, ya se ha expuesto que España es un primordial donante para Colombia, sin embargo, ese no es el caso en Santander, donde las principales donaciones bilaterales son provenientes del Japón. Por su parte, la FAO y la UNICEF son los organismos que menor cooperación ejecutan en el departamento de Santander.

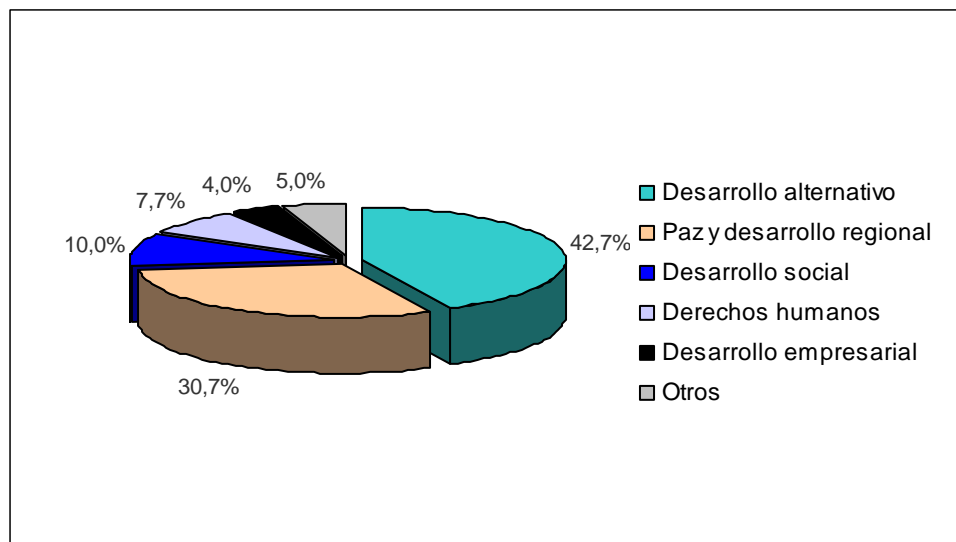
Cuadro 2. Fuentes de cooperación en Santander 1998-2006

Donante	Cooperación (US\$ y euros)
USAID	16.686.220
Unión Europea	12.951.714
PMA	1.895.352
Japón	762.275
ONUSIDA	722.877
España	605.307
Suecia	550.248
BID	404.416
OIM	279.000
ACNUR	193.618
Canadá	176.783
Bélgica	148.683
Países Bajos	108.335
UNICEF	29.335
FAO	1.166

Fuente: Acción Social.

Por otra parte, la inclusión en temas transversales demuestra que el desarrollo alternativo es la categoría temática que posee la mayor recepción de los flujos oficiales de cooperación en el departamento, con un 42.7% de participación; seguido de paz y desarrollo regional, la cual ha contado con 30.7% de los recursos percibidos por Santander. Por su parte, los programas dirigidos al desarrollo social y los derechos humanos han percibido el 10% y el 7.7% respectivamente, observándose entonces, la predominancia que tiene el desarrollo alternativo respecto a los anteriores, principalmente por las donaciones que efectúa USAID, siendo MIDAS: “Más inversión para el Desarrollo Alternativo Sostenible”, un programa fundamental de esta agencia estadounidense, la cual ha dirigido sus acciones en Santander hacia el crecimiento económico y la competitividad de la región.

Gráfico 3. Participación temática en la cooperación oficial en Santander 1998-2006



Fuente: Acción Social.

Estas líneas temáticas permiten entrever que las agendas de cooperación santandereanas se encuentran dirigidas por el impulso a las capacidades productivas en los cuales el desarrollo social constituye un elemento fundamental; mediante la actuación de agentes locales y mecanismos internacionales de cooperación que corresponden al concepto de desarrollo endógeno y humano planteado inicialmente. El desarrollo alternativo, la búsqueda de la paz y el respeto a los derechos humanos, constituyen el eje sobre el cual se han erigido las políticas de cooperación santandereanas.

De otro modo, el comportamiento que se ha percibido en esta dinámica durante el presente trabajo es la relación existente en las agendas internacionales de cooperación y el apoyo a los planes municipales, departamentales o nacionales de desarrollo.

En el Plan de Desarrollo “Santander en serio” 2004-2008 se enfatizó en “afianzar el Departamento como territorio de paz, mediante la construcción colectiva entre autoridades territoriales y sociedad civil, de escenarios de paz, reconciliación, convivencia y seguridad ciudadana, que permitan el fortalecimiento de la

governabilidad e institucionalidad, el desarrollo humano y la justicia social.”⁴¹ En cumplimiento de estos objetivos se pretendía concertar y coordinar acciones conjuntas con diversos actores externos, entre ellos la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los DDHH, observándose así, la relación que posee este objetivo, con el 37% de predominancia en la cooperación oficial de Santander en el tema paz y desarrollo regional.

La participación de esos recursos en aspectos cruciales en el departamento, sugiere la atención, a su vez, en la baja cooperación en los temas relacionados a la desmovilización y reinserción, infraestructura, justicia y medio ambiente, anexados en el gráfico 3 como “otros”.

Si bien, se ha abordado la cooperación en Colombia y Santander en sus formas oficiales; ésta comprende sólo una de las modalidades de cooperación efectuadas actualmente. Por su parte, la cooperación descentralizada, conforma un ámbito en el cual los gobiernos descentralizados y los actores locales como la empresa privada y la sociedad civil, configuran nuevos ámbitos de intervención.

2.5. Factores de transformación de la cooperación internacional

En el transcurrir de las últimas décadas han surgido diversas expresiones que concuerdan, a su vez, con los proyectos de desarrollo concebidos al interior de las naciones y promulgados en la comunidad internacional. Si bien, la cooperación oficial comprende un importante canal de realización, no representa el total de las acciones propias de cooperación. Consecuencia con esto, se configuran nuevos actores participativos que concuerdan con el impulso de las regiones como agentes promotores de su propio desarrollo.

⁴¹ Plan de Desarrollo Santander “Santander en serio” 2004-2007. [En línea] <http://www.derechoshumanos.gov.co/accion/descargas/plandedesarrollosantander.pdf> Fecha de ingreso: 1 de Julio de 2008.

La inclusión de nuevos escenarios y canales que se encuentran más allá del alcance de los Estados nacionales conllevan, por lo tanto, una reestructuración en su práctica, destinada a pluralizar las acciones en respuesta a la participación de las regiones desencadenándose, por consiguiente, gran variedad en sus mecanismos de acción.

La cooperación descentralizada evidencia entonces, el protagonismo de las regiones como actores independientes en la promoción y ejecución de su propio desarrollo, constituyendo una pauta en la manera de ejecutar la cooperación internacional con independencia del Estado nacional, bajo características y circunstancias que le son propias.

2.5.1 Cooperación descentralizada

La cooperación caracterizada por un Norte que realiza donaciones a un Sur desfavorecido, se ha ido modulando en un escenario en el cual las regiones emergen como partícipes y protagonistas de su propio desarrollo, siendo los gobiernos descentralizados y las organizaciones privadas y de la sociedad civil como las ONG, las Iglesias, y el sector empresarial, agentes activos que participan de manera independiente en las acciones de cooperación internacional.

La cooperación descentralizada se entiende entonces como “el conjunto de iniciativas de cooperación al desarrollo que, bajo el liderazgo de autoridades locales, procura estimular las capacidades de los actores de base territorial y fomentar un desarrollo más participativo”⁴², siendo la sociedad civil un determinante de la dinámica de desarrollo regional; quienes deciden ejecutar intervenciones propias, encontrando en la cooperación una herramienta

⁴² ENRÍQUEZ, Alberto y ORTEGA, Manuel. Cooperación descentralizada: Del asistencialismo a la visión de socios. Barcelona : Observatorio de cooperación descentralizada Unión Europea-América Latina. 2007 [En línea] <http://www.observ-ocd.org/libreriapagina.asp?id=288> Fecha de ingreso: 11 de Diciembre de 2007.

importante para generar alternativas de recursos y componentes tecnológicos y humanos mediante los cuales respaldar su labor.

Durante muchos años, las estrategias que se implementaron le dieron al Estado el papel conductor de la cooperación internacional, excluyendo a muchos otros actores; “en los años ochenta, este enfoque centralista y vertical fue duramente cuestionado y criticado por muchas instancias, organizaciones, instituciones internacionales, nacionales, regionales y locales. Los procesos de democratización crearon un espacio para el compromiso directo de los actores de la sociedad civil. El pluralismo institucional, el desarrollo participativo y la descentralización se convirtieron en las nuevas palabras de moda”.⁴³

La cooperación oficial al desarrollo constituye una práctica tradicional; sin embargo, la cooperación descentralizada se entiende como componente dinámico y esencial en la interrelación de las regiones, en las cuales las funciones no se ejecutan a través de un gobierno nacional, sino que, por el contrario, es la localidad quien promueve y ejecuta estas acciones con gobiernos locales en el extranjero.

Según Castells, los gobiernos locales “gozan de una mayor capacidad de representación y de legitimidad con relación a sus representados: son agentes institucionales de integración social y cultural de comunidades territoriales. Por otro lado, gozan de mucha más flexibilidad, adaptabilidad y capacidad de maniobra en un mundo de flujos entrelazados, demandas y ofertas cambiantes y sistemas tecnológicos descentralizados e interactivos”.⁴⁴ De esta manera, se entiende que los acuerdos realizados entre ciudades constituyen herramientas de gran utilidad e instrumentos de mutuo aprendizaje, ya que su categoría local,

⁴³ Agencia de cooperación e inversión de Medellín. Cooperación Descentralizada. [En línea] <http://www.acimedellin.org> Fecha de ingreso 1 de Junio de 2008.

⁴⁴ CASTELLS, Manuel y BORJA, Gordi. La gestión de las ciudades en la era de la información. 4ed. Santa fe de Bogotá : Taurus, 1999. p 34.

resulta de gran provecho en la medida que permiten conocer o intercambiar mutuas modalidades de gestión.

La relación directa entre las ciudades y los municipios da vocería para que los organismos locales como las Organizaciones No gubernamentales se destaquen en estos procesos. Estas son asociaciones voluntarias con fines y objetivos definidos por sus integrantes, creadas independientemente de los gobiernos locales, regionales y nacionales, así como también de los organismos internacionales, las cuales forman parte del denominado tercer sector o no lucrativo y nacen de la asociación voluntaria de la sociedad civil.

Es pertinente aclarar que las ONG no cuentan con los medios para sustituir los servicios básicos ofrecidos por el gobierno central y tampoco es ese su papel, simplemente constituyen organismos que actúan de manera individual, las cuales cuentan con enormes capacidades para asumir diferentes modalidades de cooperación y difundir nuevas maneras de obtener y canalizar los recursos a su localidad.

En el caso colombiano, Medellín es la primera y única ciudad en la nación que posee una agencia de cooperación internacional descentralizada, quien mantiene una constante interacción con Barcelona en la transferencia de metodologías y tecnologías para el desarrollo local. La activa cooperación que lleva a cabo con esta ciudad se traduce en programas, actividades de intercambio económico y cultural.

2.6. Perfilando la atención local

Se ha abordado el contexto internacional y nacional en el cual se ha desarrollado la cooperación al desarrollo. De igual manera, se observaron los flujos oficiales en Colombia y Santander, que permitieron dar una visión de los comportamientos de los mismos durante el período en mención, así como la participación del

departamento en dichas corrientes, los temas abordados en las agendas de cooperación y, por lo tanto, las prioridades hacia las cuales fueron dirigidas estas acciones.

La cooperación se ha manifestado de diferentes maneras, siendo la oficial su práctica tradicional y garante de la información que se posee en Colombia y Santander. Su institucionalidad ha estado ligada a una serie de compromisos adquiridos por las naciones, que han sido influenciadas por los cambios en las visiones de la cooperación al desarrollo.

Las diferentes prácticas y la diversidad de actores involucrados generan que gran parte de las acciones que se realizan especialmente en las localidades no sean de comprensión general, y se desconozcan sus acciones y la población hacia la cual ha sido dirigida. Por tal motivo, se ha elegido el Área Metropolitana de Bucaramanga como análisis central, a partir del cual se examinará el comportamiento de estas actividades y su injerencia en el desarrollo humano local.

3. COOPERACIÓN Y DESARROLLO HUMANO: UNA REFLEXIÓN INTROSPECTIVA EN EL ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA

Hasta el momento se han analizado y presentado los aspectos conceptuales y prácticos que han girado en torno a la cooperación internacional, así como el comportamiento de estos flujos en Colombia y Santander. La alusión a su forma descentralizada, da cuenta de las regiones como actores participativos en la dinámica de cooperación, que sugiere nuevos espacios en la determinación de su importancia, como mecanismo activo en el desarrollo regional.

La ciudad y los diversos componentes que la integran, se manifiestan como agentes independientes en la identificación, gestión y realización de actividades de cooperación concretas, destinadas a dar atención a problemas específicos bajo parámetros que comprenden el apoyo a sus procesos internos de desarrollo. A su vez, las nociones de desarrollo humano configuraron una corriente especial que permitió entender los procesos de desarrollo generados en las localidades, configurando sus políticas internas y los esfuerzos de cooperación hacia fines concretos en armonía con tales pensamientos. Por tal motivo, surge el interrogante sobre el papel que desempeña el Área Metropolitana de Bucaramanga en el ejercicio de la cooperación internacional siendo el núcleo en el cual se entrelazan e influyen diferentes escenarios socioeconómicos en Santander.

De acuerdo a una muestra seleccionada, se abordará el análisis de la cooperación en la cual se identificarán los diferentes actores, mecanismos de acceso, población beneficiada y los desafíos que generan, a la luz del paradigma del desarrollo humano y la teoría del desarrollo endógeno, que permita reconocer el efecto de estas acciones en las áreas en las cuales se desenvuelve en la ciudad.

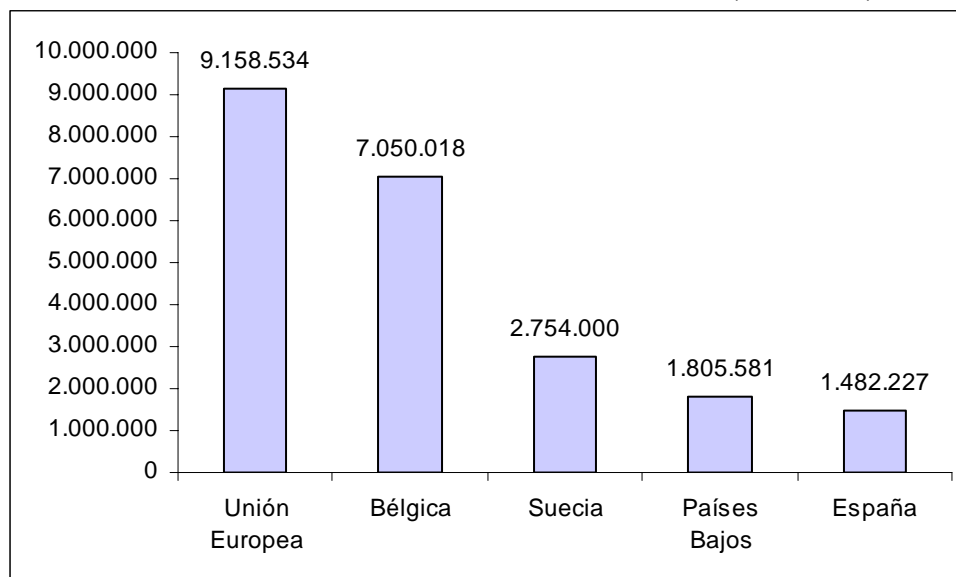
Por tal motivo se presentará, en primera instancia, la identificación de los organismos bilaterales y multilaterales que actúan en el Área Metropolitana de Bucaramanga, de acuerdo a la información oficial de Acción Social, que permita generar una perspectiva de los principales actores internacionales, así como las magnitudes financieras de su cooperación. Posteriormente, se comparará la predominancia de estos flujos en las actividades que llevan a cabo algunas organizaciones, dado la rendición social de cuentas realizada en el 2006 por la Federación Santandereana de ONG, para entender, de acuerdo a esta entidad, la proporción de los recursos internacionales en comparación con las otras fuentes a las que tienen acceso las organizaciones locales identificando, finalmente, la población beneficiada, enfoques y mecanismos de acceso en una relación de acción con el paradigma del desarrollo humano.

3.1 Comportamiento oficial de la cooperación internacional en la ciudad

La cooperación oficial al desarrollo, ha tenido una importante influencia en las relaciones bilaterales y multilaterales llevadas a cabo en Colombia y Santander. El Área Metropolitana de Bucaramanga, por su parte, constituye un escenario local en el que convergen tales prácticas, siendo pertinente vislumbrar las características de los fenómenos propios de la ciudad.

La información oficial disponible por Acción Social hasta la fecha, permite identificar los principales organismos y donaciones llevados a cabo en la ciudad. A continuación, se han clasificado los actores cuyas donaciones se realizan en dólares y euros para mayor claridad del lector, que demuestran los recursos oficiales con los cuales se están ejecutando los diversos proyectos y programas en la actualidad.

Gráfico 4. Donaciones Oficiales en euros en el AMB (1998-2006)



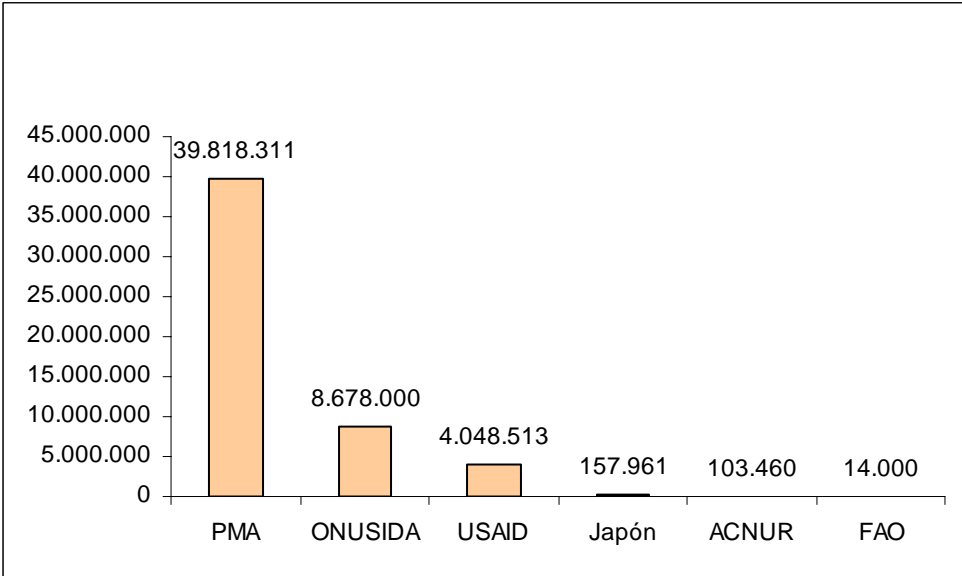
Fuente: Acción Social

Las principales donaciones corresponden a la Unión Europea, con una cooperación de 9.158.534 euros. Por su parte, a nivel bilateral, Bélgica ha donado un valor correspondiente a 7.050.018 euros. Mientras que España, presenta los menores recursos, en donaciones oficiales de 1.482.227 euros, ubicándose debajo de Suecia y los Países Bajos.

El caso español es de importante análisis, ya que a través de su agencia especializada AECI, es uno de los principales donantes bilaterales para Colombia; sin embargo, en Santander y en el Área Metropolitana de Bucaramanga, su actuación no es superior en relación a otros actores, especialmente los multilaterales; realidad que ha empatado con las experiencias mencionadas por las entidades encuestadas, quienes manifestaron el bajo nivel de convocatorias de España para Santander, dado sus características sociales y económicas que lo alejan del objetivo de este donante, como si lo son, por ejemplo, Chocó u otros departamentos.

El Programa Mundial de Alimentos representa, por su parte, el mayor donante oficial en la ciudad con US\$ 39.818.331 que corresponde a su programa de “Operación Prolongada de Socorro y Recuperación”, que se ejecuta junto con Acción Social y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. No obstante, este rubro pertenece, a su vez, a donaciones en todo el departamento de Santander y la región nororiental.

Gráfico 5. Donaciones oficiales en dólares en el AMB (1998-2006)



Fuente: Acción Social

Estas acciones demuestran la predominancia de los recursos invertidos de los organismos de carácter multilateral. No obstante, se desconoce la población hacia la cual han estado dirigidas dichas actividades y, por lo tanto, el beneficio que de ellas se ha obtenido. A su vez, existen organizaciones de diversa índole, que ejecutan proyectos con recursos de cooperación y que no corresponden a fuentes oficiales, siendo importante conocer la experiencia que estos organismos han adquirido en la práctica de la misma, así como los diversos mecanismos y acciones ejecutados en la ciudad, reflejados en el mejoramiento de la calidad de vida de los individuos hacia los cuales se han dirigido estas acciones.

3.2 Antecedentes metodológicos

La identificación de la cooperación internacional como fenómeno propio de un territorio no ha sido una inquietud nueva. En el marco del presente trabajo, se reconoció el estudio realizado por la Universidad de los Llanos, quien en asociación con la Red Colombiana para la Internacionalización de la educación superior (RCI), la Asociación Colombiana de Universidades (ACU) y Conciencias, realizaron el estudio: “Caracterización de la cooperación internacional en ciencia, tecnología e innovación en Colombia”⁴⁵, cuyo objetivo general fue caracterizar la cooperación y la negociación internacional que aporta a la generación y uso de conocimiento en las Instituciones de Educación Superior (IES) en Colombia.

De esta manera, definieron las experiencias de las IES en las modalidades de cooperación y negociación, identificando buenas prácticas de movilización de recursos, cuya metodología constó de la aplicación de encuestas, talleres, recolección y procesamiento de la información; así como la socialización de experiencias regionales e identificación de buenas prácticas. Con el objeto de reconocer como se obtienen los recursos de fuentes internacionales y cuál es el aporte internacional que contribuye a la generación y uso de conocimiento.

Su estudio concluyó en la necesidad de una consolidación de grupos de investigación y formación de recursos humanos, así como la identificación de buenas prácticas de internacionalización para la investigación y el desarrollo, y la importancia en un cambio en la comprensión de la cooperación internacional aplicada a la investigación y el desarrollo por parte de los actores locales, regionales, nacionales e internacionales, siendo un estudio base para estructurar

⁴⁵ UNIVERSIDAD DE LOS LLANOS. Caracterización de la cooperación internacional en ciencia, tecnología, e innovación en Colombia. [En línea] www.ascun.org.co/eventos/forointernacionalizacion/virginiahernandez.pdf Fecha de ingreso: 3 de diciembre de 2007.

un estado del arte en Colombia, a partir de hechos reales de cooperación internacional en ciencia, tecnología e innovación.

Si bien, es un enfoque diferente, ya que se propone conocer la gestión que realiza la comunidad académica, para obtener recursos financieros, humanos o de información de fuentes internacionales de cooperación; mientras que, el presente trabajo, pretende analizar la cooperación internacional en el Área Metropolitana de Bucaramanga bajo el paradigma del desarrollo humano; coinciden en la necesidad de aumentar la información y conocimiento de tales prácticas, en la identificación de los actores involucrados en el fortalecimiento de la capacidad endógena nacional y local, en la medida que permita ampliar las capacidades de la población y mejorar su calidad de vida; y en la reflexión sobre el trabajo mancomunado de relaciones existentes en el espacio en el cual se desenvuelve.

A continuación, se efectuará la correspondiente identificación y posterior diagnóstico de las relaciones, prácticas y enseñanzas encontradas en el desarrollo de la metodología y la consecutiva obtención de los datos cuantitativos y cualitativos, que permitirá dar solución a los paradigmas y dilemas planteados inicialmente, en el ejercicio de la cooperación internacional en el Área Metropolitana de Bucaramanga.

3.3. Identificación local en la dinámica de ejecución internacional

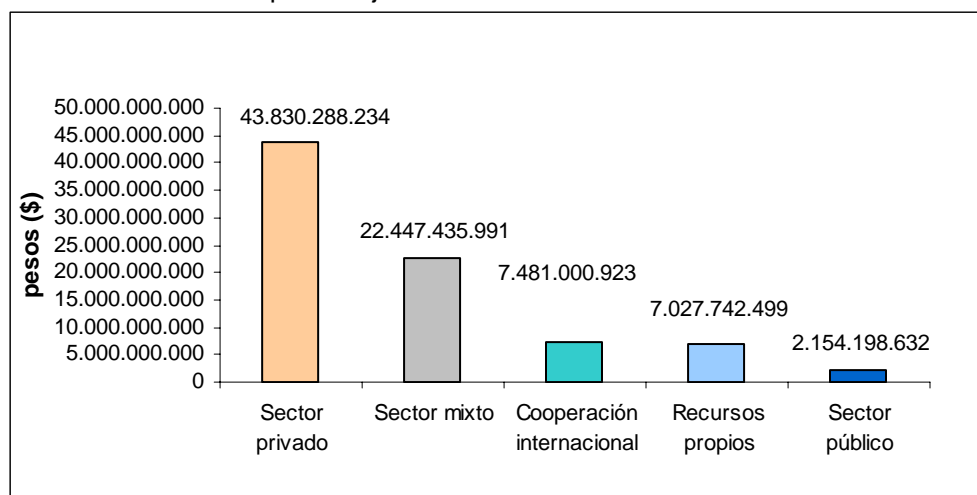
La práctica en la ciudad se ha llevado a cabo en un escenario de múltiples actores y canales de acceso, que demuestran la multiplicidad de acciones que corresponden a ella. Se han realizado, a su vez, esfuerzos por coordinar los Organismos No Gubernamentales, reflejados en la Federación Santandereana de ONG (FESANONG), que constituye una asociación gremial que abarca estas organizaciones y que ejerce una labor de coordinación e interlocución entre los distintos entes públicos y privados.

En la rendición social de cuentas que realizó esta entidad sobre las actividades realizadas por sus miembros en el 2006, se expuso los recursos con los cuales operan las diferentes ONG miembros de la federación. Esta rendición se realiza con el objetivo de conocer las diferentes actividades y mecanismos utilizados por las organizaciones para el apoyo al desarrollo de los procesos regionales, así como configurar y fortalecer una interrelación entre las mismas, que permita construir y mejorar los respectivos mecanismos realizados para el apoyo a los procesos sociales, económicos y políticos del departamento.

Si bien, esta información sólo representa el año 2006, dado que no es una información pública ni de fácil acceso; se trae a colación para comparar en un marco específico la proporción de los recursos internacionales en comparación con los flujos públicos, mixtos, el sector público y recursos propios; para así identificar la cooperación internacional como componente inserto en las organizaciones.

De esta manera, en la mencionada rendición social de cuentas, se observó la ejecución de recursos internacionales por un valor de \$7.481.000.923, siendo evidente que, si bien, es un valor considerable en cooperación internacional; el sector privado y el mixto son quienes primordialmente financian los programas de estas organizaciones destinadas a las diferentes áreas de desarrollo social y económico en Santander.

Gráfico 6. Presupuesto ejecutado en 2006 Rendición Social de Cuentas



Fuente: FESANONG

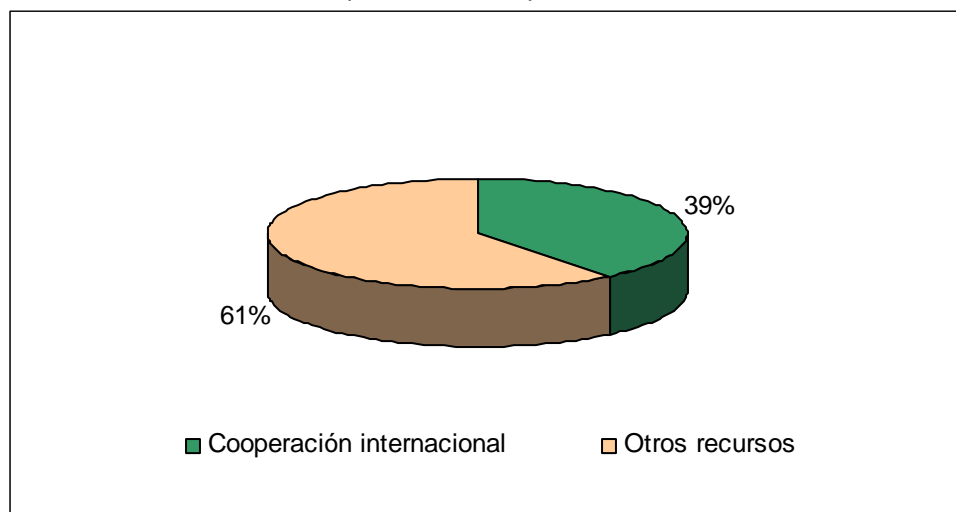
La diferencia de los dos primeros sectores (el privado y el mixto) respecto a la cooperación internacional es bastante considerable, así como los recursos propios y del sector público, los cuales representaron el menor rubro presupuestal de estos organismos durante el año en mención.

Una vez identificado el panorama en el cual se observa la contribución de los recursos internacionales a los programas y/o proyectos ejecutados por los organismos locales y dada la variedad de organizaciones conformadas en el Área Metropolitana, se prosiguió a realizar una muestra entre las cuales se incluyeron organismos públicos, privados y organizaciones sin ánimo de lucro, constando el censo de 31 organismos a los cuales se les realizó una entrevista para consultar si efectúan actividades con agentes internacionales de cooperación.

A las organizaciones que presentaron una respuesta positiva se les efectuó una encuesta en la cual se buscaba examinar el proceso de acceso a la cooperación internacional, las líneas temáticas que guían las acciones de estas organizaciones y que son la pauta de las relaciones entre las mismas, así como la identificación de la población receptora beneficiaria, que permitiera distinguir los beneficios de estas acciones sobre el desarrollo humano.

El período de estudio en la localidad fue de 2001-2008, dado que fue la información suministrada por los organismos que ejecutan acciones de cooperación internacional en el Área Metropolitana de Bucaramanga. De esta manera, el resultado de las entrevistas señaló que el 39% de las organizaciones identificadas, perciben recursos internacionales, las cuales sostienen contacto directo y permanente con organismos y fuentes especializadas de cooperación, mientras que el 61% de las entidades afirmaron no ejecutar cooperación internacional de ningún tipo.

Gráfico 7. Instituciones que reciben cooperación internacional 2001-2008



Fuente: Autora

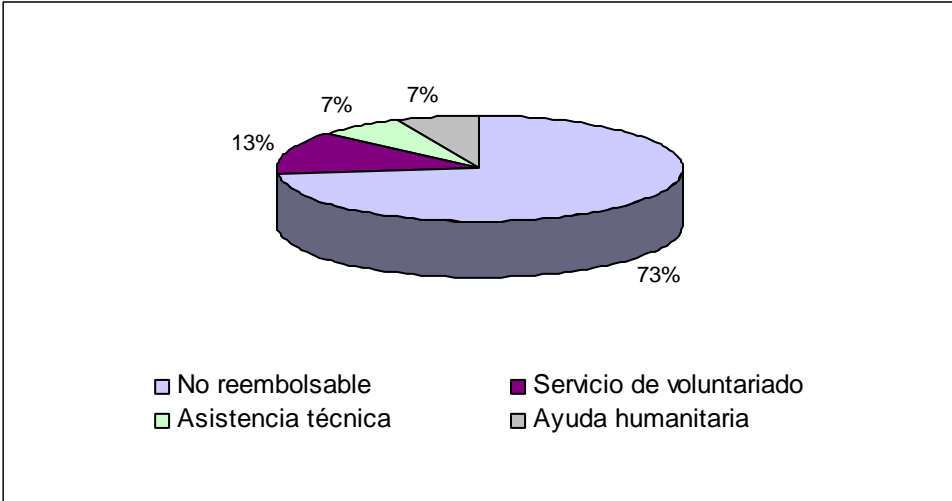
Se observa, por consiguiente, que buena parte de los organismos en la ciudad realizan sus acciones con recursos diferentes a la cooperación internacional, bien sean públicos, privados, mixtos o recursos propios y, por su parte, se llevan a cabo proyectos sociales los cuales poseen financiación internacional, los cuales son ejecutados por organizaciones específicas.

Por otra parte, los factores de transformación mencionados en el marco teórico, sugieren diversos enfoques y formas de cooperación conforme a los cambios en las estructuras internas de las regiones y las concepciones de cooperación. Sin

embargo, se observó, de igual manera, que el tipo de cooperación predominante continúa siendo la recepción de recursos no reembolsables.

Con un 73% de participación, esta modalidad constituye la más utilizada en la muestra obtenida, correspondiendo el servicio de voluntariado el 13% de las acciones de cooperación y, en menor medida, la asistencia técnica y la ayuda humanitaria con 7% de participación respectivamente, siendo inexistente a su vez, en el presente trabajo, la recepción de recursos reembolsables.

Gráfico 8. Cooperación internacional recibida por tipo en el AMB (2001-2008)



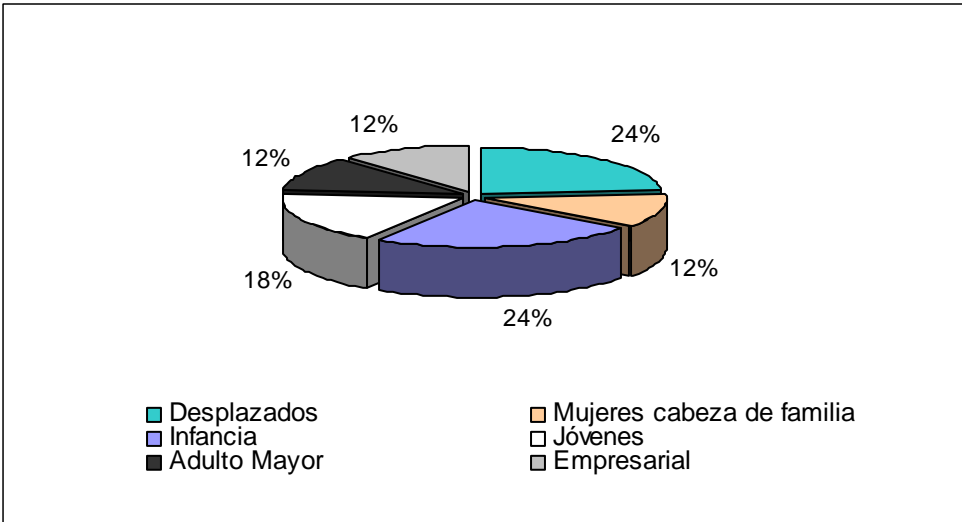
Fuente: Autora

Siendo otro de los objetivos identificar la población hacia la cual ha sido dirigida la cooperación en la ciudad; se encontró que el 24% de los proyectos ejecutados benefician a la infancia. El 18% de los beneficiarios lo constituyen jóvenes con programas dirigidos a la organización y participación, convivencia y paz, apoyo psicosocial y generación de capacidades productivas; mientras que el adulto mayor, las mujeres cabeza de familia, y el sector empresarial, participan con el 12% cada uno bajo diferentes enfoques y líneas de actuación; lo cual demuestra la variedad en los temas de las agendas de cooperación, dirigidos hacia enfoques multidisciplinarios como la convivencia, el desarrollo humano y el aumento de la

participación social; perspectivas imprescindibles en las nociones del desarrollo humano que dirigen estas perspectivas desde un punto de vista integral.

Para citar un ejemplo, se menciona la ACJ YMCA, Asociación Cristiana de Jóvenes, cuyo par internacional es The *Young Men's Christian Association*, quien asintió enfocar su objetivo en lograr el emprendimiento juvenil, mediante proyectos multiplicadores, hábitos y estilo de vida saludable, convivencia y paz; con la intervención sistémica psicosocial en población vulnerable, atendiendo jóvenes en toda el Área Metropolitana de los barrios colorado, maría paz, san bernardo, claveriano, reposo, la libertad, campo hermoso, miraflores, san martín y estoraques. Población vulnerable que, de acuerdo a las intervenciones de esta entidad en calidad de lo que Amartya Sen ha denominado “agente”, constituye un apoyo a los procesos de educación y convivencia de estos jóvenes.

Gráfico 9. Población beneficiaria de la cooperación internacional (2001-2008)

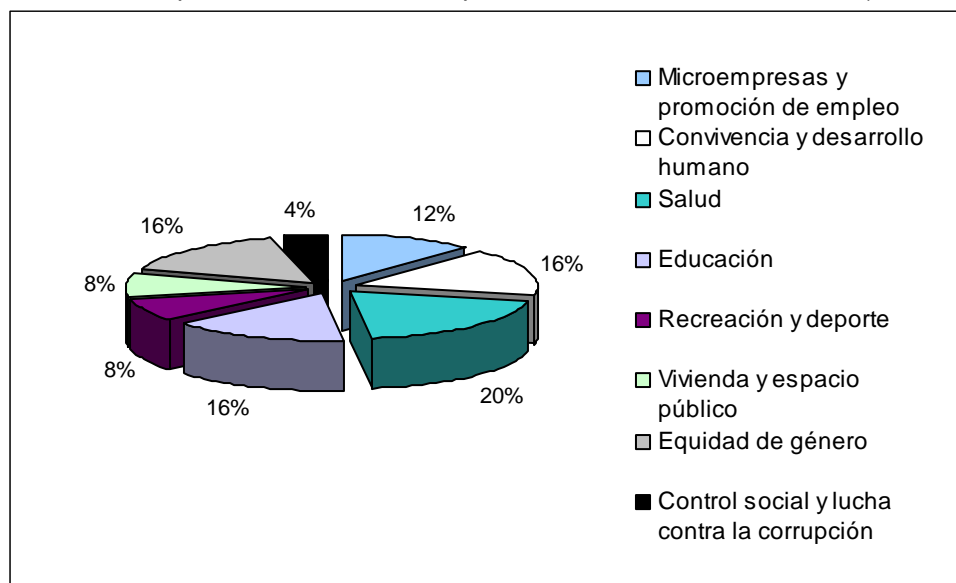


Fuente: Autora

La población beneficiaria, por su parte, es receptora de la cooperación a través de una serie de actividades propuestas por los organismos locales, y financiados en plan mancomunado con organismos internacionales, que han pretendido conducir al mejoramiento de la calidad de vida de esa población objetivo; por lo tanto, los enfoques de acción de la cooperación internacional demuestran que el 20% se

dirigieron a dar atención en salud, mientras que la educación, la convivencia y el desarrollo humano y la equidad de género, correspondieron al 16% cada una. Por su parte, el control social y la lucha contra la corrupción, constituyeron la línea temática de menor énfasis en estas actividades con tan solo 4% de participación.

Gráfico 10. Enfoques de acción de la cooperación internacional en el AMB (2001-2008)



Fuente: Autora

Estos enfoques fueron reconocidos en las encuestas realizadas a las organizaciones en el Área Metropolitana de Bucaramanga, a su vez, se tomó el Programa Mundial de Alimentos de las Naciones Unidas y MIDAS cuyo programa es financiado por USAID ya que como se examinó inicialmente, son los principales donantes en el Área Metropolitana de Bucaramanga según la fuente de Acción Social; por tal motivo, se profundizará en estos dos casos para realizar el respectivo análisis en el marco del paradigma del desarrollo humano, cuya agencia genera cambios en el ambiente en el cual se desenvuelve.

3.4. Programa Mundial de Alimentos

Examinado inicialmente, constituyó la principal fuente oficial en el Área Metropolitana de Bucaramanga de cooperación internacional, según Acción

Social; motivo por el cual, se consideró imprescindible profundizar en sus acciones realizadas y la población beneficiaria, que permitiera vislumbrar su aporte al desarrollo humano en cumplimiento de los supuestos característicos del mismo enunciados por Mahbub Ul Haq⁴⁶ a los cuales se hicieron referencia en el marco conceptual.

Este programa corresponde a una agencia especializada de Naciones Unidas cuyo objetivo es luchar contra el hambre en las naciones más necesitadas, para que sus habitantes tengan acceso a la alimentación que se necesita para llevar una vida digna y activa, con el cual se apoya a las víctimas de desastres naturales, desplazados y población vulnerable en círculos de pobreza. Sus funciones se delimitan principalmente en utilizar la asistencia humanitaria para “promover el desarrollo económico y social, así como suministrar asistencia rápida y vital a las víctimas de guerras y desastres naturales, o bien, provocados por el hombre”.⁴⁷

En Santander, ha operado desde el 2001 a través de la oficina en Barrancabermeja; pero dada la cantidad de población en situación de desplazamiento en el Área Metropolitana de Bucaramanga, así como la presencia de otros problemas que afectan a mujeres cabezas de hogar, niños y adulto mayor, se abrió una oficina en la ciudad en el año 2005, la cual ha coordinado desde entonces esta ayuda en el departamento.

El programa bajo el cual actúa se denomina “Operación Prolongada de Socorro y Recuperación”, centrando sus modalidades de atención en los siguientes puntos:

- Alimentos por trabajo
- Alimentos por capacitación
- Alimentos Escolar/Preescolar

⁴⁶ UL HAQ. Op cit., p 3.

⁴⁷ ONU. Programa Mundial de Alimentos. [En línea] <http://www.cinu.org.mx/onu/estructura/programas/pma.htm> Fecha de ingreso: 5 de Julio de 2008.

- Recuperación Nutricional para niños menores de 5 años
- Madres gestantes y lactantes
- Socorro/Emergencia

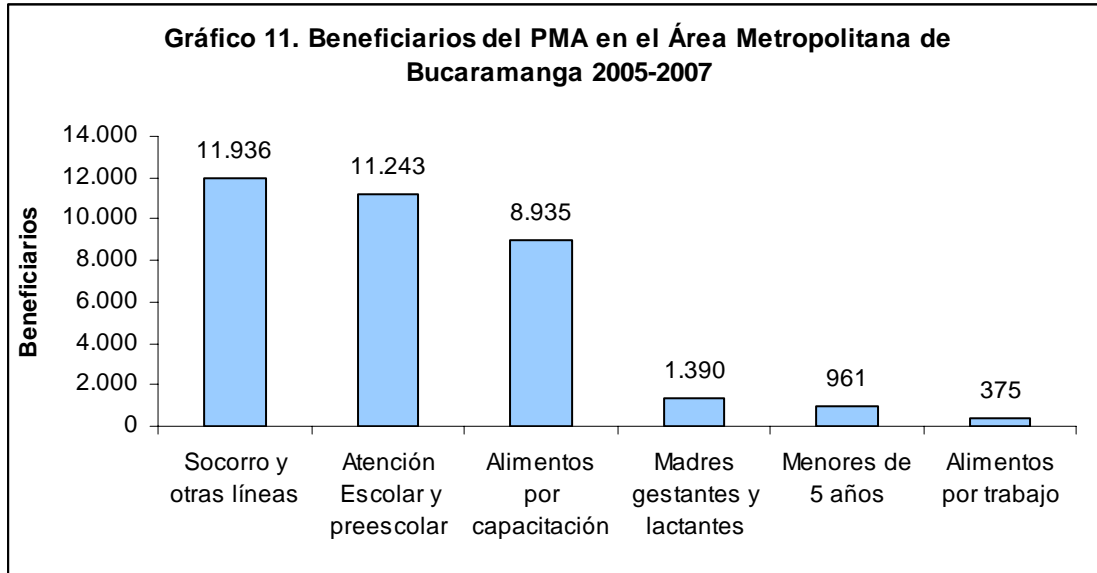
El cual estima atender un total de 499.000 personas al año a nivel nacional, especialmente niños, niñas, mujeres cabezas de hogar, embarazadas o lactantes, poblaciones indígenas y afro colombianas.

Su cooperación consiste en la donación de alimentos, los cuales se entregan en cantidades y fechas específicas, donados de forma gratuita y en un sitio de entrega establecido por la comunidad. Este programa se efectúa a través de alianzas estratégicas y operativas con entidades públicas y privadas, organizaciones comunitarias y ONG que se relacionen directamente con la población infantil, población desplazada y/o población afectada por el conflicto.

El principal componente atendido en el Área Metropolitana corresponde al de “socorro y otras líneas”, con un beneficio a 11.936 individuos, seguido de la atención “escolar y preescolar”, que contempló a 11.243 niños. Por su parte, los componentes “alimentos por capacitación” y “alimentos por trabajo” tuvieron 8.935 y 375 beneficiarios respectivamente, programas que asisten en alimentos a los miembros de la familia mientras el cabeza de hogar trabaja o se capacita.

Dado que su injerencia en la ciudad es reciente, la información disponible se contempla a partir del 2005, que es el año en el cual se estableció la oficina en Bucaramanga. A continuación, se presentan las líneas de atención que posee el presente programa y el número de individuos que han sido beneficiados por el mismo, entendiendo que el desarrollo humano se entiende primordialmente en términos de las personas, del número que participan o se benefician de estas actividades, al igual que el éxito de las políticas públicas dirigidas a promover y contribuir al desarrollo de las mismas.

Gráfico 11. Beneficiarios del PMA en el AMB (2005-2007)



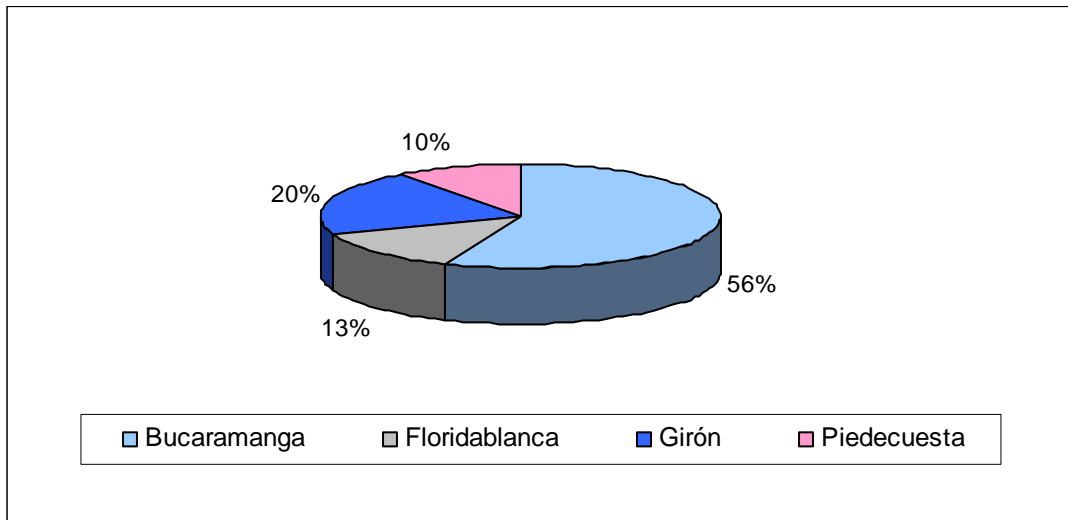
Fuente: Programa Mundial de Alimentos

La modalidad de atención que más beneficiarios presentó fue la de “socorro y otras líneas”; esto se explica por motivos de las olas invernales que afectaron al municipio de Girón en el 2005 o por el desplazamiento del cual el Área Metropolitana de Bucaramanga es un importante receptor.

Si bien, es reciente su participación en la dinámica de cooperación internacional en la ciudad, se observa que lidera las acciones efectuadas, según Acción Social, y da atención a una considerable población. Elemento esencial en el desarrollo humano, el cual debe entenderse de acuerdo al número de personas o familias que se benefician de ella, así como el uso que las mismas hacen con la ayuda recibida.

Durante su período de actividades, se vislumbra que el municipio de Bucaramanga constituye el mayor porcentaje de beneficiarios, con el 56% de los beneficiarios de las donaciones del PMA en el Área Metropolitana. Por su parte, Girón y Floridablanca, componen el 20% y el 13% respectivamente de los beneficiarios directos, mientras que Piedecuesta, corresponde al 10% de la población atendida por el mencionado programa.

Gráfico 12. Participación de beneficiarios Programa Mundial de Alimentos (2005-2007)



Fuente: Programa Mundial de Alimentos

El Programa Mundial de Alimentos actúa en apoyo a las actividades de otras entidades de la ciudad, quienes tienen centrados sus objetivos en grupos poblacionales específicos. De esta manera, el PMA dona alimentos a organizaciones sociales que ejecutan actividades con población vulnerable, a los niños en edad escolar, a las madres gestantes y lactantes, y promueve el trabajo y la capacitación mediante el apoyo en alimentos a la familia durante el período que dura la capacitación, promoviendo que los individuos adquieran más y nuevos conocimientos que serán reflejados en el mejoramiento de la calidad de vida de ellos y sus familias.

De las encuestas efectuadas, se considera imprescindible hacer alusión al trabajo realizado por la “Fundación colombo alemana: volver a sonreír”, dado que durante el proceso de ejecución del presente trabajo, llamó particularmente la atención de la autora, dado la importante labor que realiza en la atención integral a 310 familias en el sector de Río Frío y 168 familias en La Cumbre. Siendo sus beneficiarios, los desplazados de la jornada invernal del 2006 provenientes de la transversal oriental; así como niños, madres gestantes y adulto mayor de otras zonas.

Su trabajo ha consistido en una atención a toda la comunidad realizando, a su vez, programas de generación de ingresos para jóvenes entre 16 y 24 años, clubes juveniles y pre-juveniles, y el acompañamiento en la formulación del proyecto de vida para prevenir la drogadicción y la violencia sexual.

Los programas de salud también se realizan en atención a esta población, con programas que incluyen vacunación, prevención de embarazos y salud infantil. Todas estas actividades realizadas con el objetivo del mejoramiento de las condiciones de vida de los sectores más vulnerables del Área Metropolitana, participando en el desarrollo integral de la infancia vulnerada en sus derechos, así como realizar acciones de prevención e intervención con la familia y la comunidad.

Esta organización, es un co-ejecutor del Programa Mundial de Alimentos y ejemplo del tipo de organización a través del cual opera este donante, ya que proporciona alimentos aproximadamente a 1.200 niños en edades de 2 a 6 años, así como también realiza el programa Alimentos por trabajo y alimentos por capacitación que coordina esta fundación.

La exploración de campo que se efectuó en la ciudad permitió entender que, al igual que la visión de Sen, estas acciones actúan en el desarrollo de manera circular. La atención en un aspecto específico, permite la exaltación en otros niveles concernientes al desarrollo humano. El apoyo psicosocial, la atención psicológica, la recreación y el deporte, la gestión comunitaria, generan un efecto positivo en las comunidades beneficiarias, se estimulan sus capacidades y, principalmente, se trabaja en un mejoramiento en la calidad de vida de los individuos de manera integral.

Alimentos por capacitación, promovido por el PMA, permite que las personas cabeza de hogar se capaciten sin poner el riesgo el sustento diario. De igual modo, alimentación en edad escolar, genera un beneficio de la salud del niño y su

continuación en el programa escolar; acorde con el trabajo y cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, entre los cuales se encuentran reducir la pobreza extrema y el hambre, lograr la enseñanza primaria universal, reducir la mortalidad infantil y mejorar la salud materna, todos ellos factor de actuación de este programa.

De esta manera, las mejoras en la calidad de vida que han tenido estos individuos consecuencia de estas intervenciones se expresan en un esfuerzo por contribuir al desarrollo humano local, entendido en términos de las personas, lo que ellas pueden llegar a ser y hacer, dados los beneficios que perciben de las entidades ejecutoras.

Por otra parte, existen en la ciudad otras iniciativas que, bajo una visión empresarial, generan beneficio en los grupos hacia los cuales se encuentran dirigidos, considerándose importante analizar este tipo de intervenciones, mediante el caso del programa MIDAS, Más Inversión para el Desarrollo Alternativo Sostenible, mediante el estudio de su población objetivo y modalidades de actuación.

3.5. Una iniciativa de desarrollo empresarial

La Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (*United states Agency for Internacional Development-USAID-*), apoya el programa de desarrollo alternativo en Colombia MIDAS el cual busca “contribuir a incrementar el crecimiento económico y la competitividad del país a través del apoyo técnico y financiero en iniciativas empresariales que tengan un impacto positivo en la generación de fuentes alternativas de ingreso, con el fin de reducir el espacio de actividades ilícitas”,⁴⁸ el cual se encuentra integrado por los componentes PYME, forestal comercial, agro negocios y políticas.

⁴⁸ USAID. MIDAS, Más Inversión para el Desarrollo Alternativo Sostenible. [En línea] <http://www.midas.org.co/> Fecha de ingreso: 5 de Julio de 2008.

Para efectos del trabajo se analizará el componente PYME, con el objetivo de observar la intervención de estas acciones en el desarrollo local, ya que el objetivo primordial de este componente es contribuir al desarrollo de las capacidades productivas y competitivas del tejido empresarial, cuyo apoyo consta de hasta el 50% del costo de las actividades de asistencia técnica, consultoría o acompañamiento empresarial, requeridas en proyectos de expansión, en miras al fortalecimiento de las empresas en áreas como la producción, recursos humanos, procesos, estrategia y tecnología, en los departamentos de Santander, Norte de Santander, Boyacá, Sur de Bolívar y Sur de Cesar.

De esta manera, el programa es efectuado con recursos externos, pero su labor se encuentra enfocada en propiciar el mejoramiento productivo de las empresas locales, mediante la asistencia técnica en proyectos dirigidos hacia la capacitación y entrenamiento del personal, expansión empresarial, generación de cadenas de producción y expansión de cobertura de las mismas.

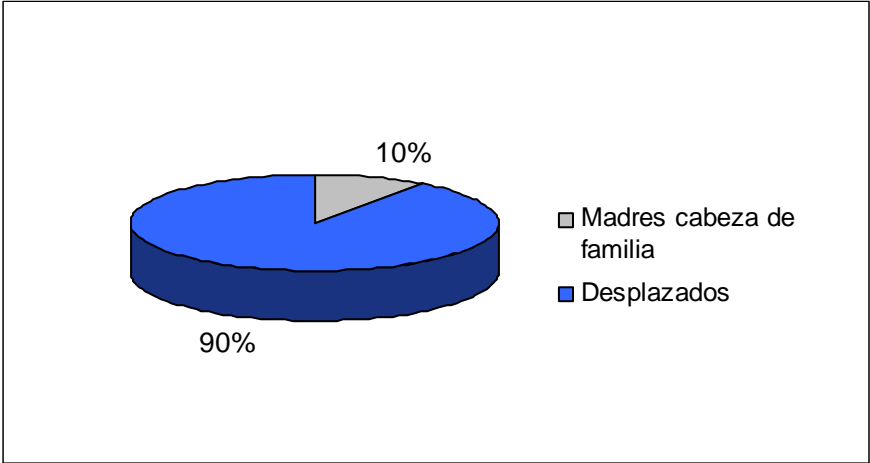
En el Área Metropolitana de Bucaramanga, durante el 2006 y 2008, se proporcionó asistencia técnica por un valor de US\$ 1.224.053, correspondiente a los proyectos aprobados, y con una proyección en el número de empleos generados de 6.094.

De los recursos destinados a los proyectos, el 70% corresponden a programas de índole urbana, mientras que el 30% de los recursos de asistencia técnica donados por MIDAS son ejecutados en territorio rural. Por su parte, del número de proyectos ejecutados, el 26% han sido dirigidos a población considerada vulnerada, mientras que el 74% de estas actividades no tienen participación de esta población.

Aunque el programa no trabaja exclusivamente dirigido a poblaciones vulnerables, sino a todo el sector empresarial y productivo del Área Metropolitana, ha comprendido acciones dentro de las cuales han sido beneficiadas madres cabeza

de familia y personas en situación de desplazamiento. De esta manera, las labores de cooperación destinadas a apoyar los procesos productivos adquieren un contexto humano, en el cual esa ampliación de la capacidad productiva se visualiza como un medio para enriquecer la vida de las personas.

Gráfico 13. Empleos generados a población vulnerable



Fuente: MIDAS

El número de empleos vulnerables han sido cuantificados en 1.606 individuos. Siendo 162 corresponden a madres cabeza de familia; por su parte, 1.444 corresponden a población en condición de desplazamiento, población beneficiada de una cadena de producción, transformación y comercialización de productos orgánicos que fortalece la organización de agricultores campesinos en el Nororiente colombiano; por tal motivo, la predominancia de los desplazados sobre las madres cabeza de familia, descansa en que en el primero hay incluida población desplazada fuera del Área Metropolitana de Bucaramanga.

Estas intervenciones constituyen un desarrollo endógeno ya que, si bien, son consecuencia de una donación internacional, la organización y ejecución de la respectiva asistencia es coordinada por profesionales locales, y su labor está dirigida a exaltar las capacidades productivas del Área Metropolitana de Bucaramanga, en la promoción de sus potencialidades, que le permita reaccionar a los desafíos externos, mediante la habilidad para introducir nuevas formas de

producción, reflejadas en el beneficio de los empresarios locales, fin último de este programa.

Por su parte, el conjunto de acciones realizadas en la ciudad de cooperación internacional, dirigidas hacia los diferentes enfoques, para dar atención en salud, educación, apoyo psicosocial y comunitario, y los diferentes proyectos que se ejecutan en cada una de las zonas de la ciudad, constituyen iniciativas de desarrollo local, en mayor o menor medida, dada la capacidad de atención y la misión de cada una de las organizaciones. Estas iniciativas, junto con los diferentes proyectos de desarrollo alternativo, corresponden a un reconocimiento local de ciertas deficiencias y potencialidades que deben ser construidas en conjunto, siendo la cooperación internacional una herramienta que permite apoyar los procesos internos de desarrollo pero que, la misma, debe ser exaltada por el proyecto regional, hacia el mejoramiento de la calidad de vida de los individuos en su máxima expresión, siendo los diferentes proyectos y programas emprendidos en el Área Metropolitana dirigidos, por consiguiente, a una exaltación de la capacidad humana.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Se ha abordado el estudio de la cooperación internacional desde una perspectiva nacional y local. En Colombia, su práctica se ha configurado de acuerdo a unos lineamientos que la guían conforme a los fines definidos por el gobierno nacional; sus estrategias y objetivos, se encuentran perfectamente definidos, siendo la cooperación internacional el reflejo de las relaciones y coyunturas internas, que la han modulado en la última década hacia el manejo del conflicto armado, siendo Estados Unidos su principal aliado, demostrado así, en las cifras oficiales disponibles.

Sus direccionamientos dejan ver que, además de promover el desarrollo, la paz, la unidad nacional, actúan de acuerdo a unos intereses políticos y económicos de los respectivos actores, reflejados en los flujos de cooperación nacional mencionados inicialmente.

Por otra parte, las visiones que del desarrollo han surgido en diferentes momentos históricos, han confluído no sólo en las políticas que las naciones asumen internamente, sino en los valores y objetivos perseguidos por la cooperación internacional. De esta manera, las fuerzas e ideologías actúan conjuntamente teniendo un impacto en las esferas políticas, económicas, sociales y culturales de los Estados, determinando así, la dirección de las políticas del desarrollo y, por ende, de la cooperación internacional como instrumento.

Estas transformaciones no se han limitado exclusivamente a las esferas nacionales; por su parte, las direcciones proporcionadas a la cooperación al desarrollo, generan un escenario cada vez más cambiante en sus instrumentos, con un impacto en sus mecanismos y en la inclusión de nuevos actores.

La sociedad civil y las organizaciones sociales se han convertido, por lo tanto, en actores participativos de este proceso, tradicionalmente competente,

exclusivamente al gobierno nacional. Por lo tanto, las regiones, las ciudades y los municipios, desembocan en importantes escenarios que aglomeran una multiplicidad de mecanismos encausados a proporcionar el bien común.

Si bien, estos cambios en la visión de la cooperación al desarrollo, han supuesto una transformación en sus estructuras internas, concediendo mayor participación a la sociedad civil y demás organismos involucrados, hacia nuevas prácticas que generen mayor pluralidad en sus acciones, así como el destino de estas intervenciones; se observó que en la ciudad, la principal forma de cooperación internacional continúa siendo la recepción de recursos, lo cual demuestra aún, una pasividad en los múltiples canales y mecanismos de participación que pueden ser utilizados a través de la cooperación externa.

El Área Metropolitana de Bucaramanga, un importante núcleo urbano, posee un potencial en los flujos de cooperación, que generan un efecto positivo en las poblaciones receptoras. Sin embargo, no significa un escenario alentador, las múltiples necesidades y deficiencias con las cuales cuenta la ciudad, deben ser abordadas hacia una reflexión que permita la inclusión de todos los miembros, en una participación activa y definida, de cada una de las esferas regionales.

Los argumentos teóricos de la cooperación internacional la señalan como un instrumento de efectos positivos, que cuenta a su vez, con múltiples detractores. Sin embargo, las nuevas visiones del desarrollo, en especial, el paradigma del desarrollo humano, configura la cooperación bajo una nueva cualidad, en la cual se entrelazan los distintos elementos de la sociedad, y se compone el mismo de una serie de múltiples y comunes dinamismos, cuyo fin esencial rebosa en la ampliación de las oportunidades, y libertades sociales y económicas con las que pueden contar efectivamente los individuos.

Los fenómenos encontrados, han dado cuenta que en el Área Metropolitana de Bucaramanga se realizan diversidad de proyectos y programas con recursos de

cooperación internacional, destinados a satisfacer las necesidades de las poblaciones vulnerables, así como impulsar el desarrollo de las capacidades productivas de la localidad.

El trabajo ha concluido en una visión de la diversidad de la cooperación internacional, que actúa bajo reglas de juego indeterminadas, con diversidad de actores y mecanismos de acceso. Cuya información no se encuentra debidamente articulada sino que, por el contrario, corresponde a una multiplicidad consecuencia de su naturaleza intrínseca.

Si bien, el estudio de la misma por parte de los entes gubernamentales se ha presentado como un ejercicio incompleto; su dinámica y presencia efectiva en la ciudad, de acuerdo a distintas motivaciones y esquemas, conllevan al necesario entendimiento de sus prácticas en una visión multidisciplinar que permita ampliar las perspectivas de realización, en un reconocimiento de las características y necesidades locales, hacia la exaltación del proyecto que se pretende construir como región.

Se considera primordial la generación de conocimiento sobre una práctica que involucra acciones para el desarrollo local, siendo pertinente la identificación de los principales dilemas, así como mecanismos efectivos con los cuales puede realizarse la atención de tales necesidades, generando que los individuos involucrados perciban una mejor calidad de vida, el aumento de sus capacidades a través de la atención en salud, educación, apoyo comunitario que realizan diferentes ONG en el Área Metropolitana, así como la potenciación de sus capacidades productivas, dado las intervenciones que realizan organizaciones internacionales de cooperación a través de interventores locales.

Si bien, la intención de la cooperación no es cubrir las necesidades de toda la población; deben generarse mecanismos que potencien tales prácticas, hacia una mayor articulación de la ciudad, de tal manera que esas intervenciones sean cada

vez más efectivas, beneficien a una población más necesitada y exalten las capacidades locales, en un logro de desempeño y aumento de las oportunidades y mayores libertades de los individuos.

La recolección de datos con visita personalizada, dejó una sensibilidad que genera una expectativa de continuar con este tipo de estudios y que, si bien, se han conocido diversas experiencias exitosas, se entiende que aún hay muchas cosas por hacer, en el sentido que, como expone el desarrollo humano, se eliminen las principales causas de privación de la libertad y se genere el aumento de las oportunidades económicas y sociales, hacia un fomento en el cultivo de iniciativas, en beneficio de cada una de las personas de la sociedad.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

AGENCIA DE COOPERACIÓN E INVERSIÓN DE MEDELLÍN. Cooperación Descentralizada. [En línea] <http://www.acimedellin.org>

AGENCIA PRESIDENCIAL PARA LA ACCIÓN SOCIAL Y LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL, Acción Social. Estrategia de Cooperación Internacional en Colombia. [En línea] Cartagena, Febrero de 2005. Disponible en: <http://www.accionsocial.gov.co/documentos/estcoop.PDF>

_____ Manual de acceso a la cooperación internacional. Marzo de 2007. http://www.accionsocial.gov.co/documentos/Manual_de_Acceso_a_la_Cooperaci%C3%B3n.pdf

_____ La Cooperación Internacional y su Régimen Jurídico en Colombia. [En línea] Bogotá, Junio de 2007. Disponible en: <http://www.accionsocial.gov.co/documentos>

ALONSO, José Antonio. Nuevas direcciones de la política de ayuda al desarrollo. Revista de Economía Mundial, 2001. [En línea] Disponible en: www.sem-wes.org/revista/arca/rem_5/rem5_2.pdf

_____ Nuevas direcciones de la política de ayuda al desarrollo. [En línea] Disponible en: http://www.sem-wes.org/revista/arca/rem_5/rem5_2.pdf

BAUER, P.T. Realidad y retórica: Estudios sobre la economía del desarrollo. 1 ed. México : Prisma, 1988.

BOISSIER, Sergio. Núcleos de desarrollo endógeno encontrado [En línea] <http://www.gobiernoenlinea.ve/docMgr/sharedfiles/NucleosDesarrolloEndogeno.pdf>

CASTELLS, Manuel y BORJA, Gordi. La gestión de las ciudades en la era de la información. 4ed. Santa fe de Bogotá : Taurus, 1999.

ESCOBAR, Arturo. La invención del tercer mundo : Construcción y deconstrucción del desarrollo. 1 ed. Santafé de Bogotá: Norma, 1196.

ENRÍQUEZ, Alberto y ORTEGA, Manuel. Cooperación descentralizada: Del asistencialismo a la visión de socios. Barcelona : Observatorio de cooperación descentralizada Unión Europea-América Latina. 2007 [En línea] <http://www.observ-ocd.org/libreriapagina.asp?id=288>.

LEBRET, Louis Joseph. Dinámica concreta del desarrollo. Barcelona : Herder, 1969.

NURSE, Ragnar. Problemas de formación de capital en los países insuficientemente desarrollados. 1 ed. México: Fondo de cultura económica, 1955.

NÚÑEZ, Rafael. Teorías del desarrollo endógeno. [En línea] Disponible en: http://www.infopais.cl/interior/Mod_cap_laSerena/presentaciones/PRESENTACION_TEORIA_DEL_DESARROLLO_ENDOGENO.pdf

OFICINA DE ASUNTOS INTERNACIONALES. ¿Qué es la cooperación internacional para el desarrollo? [En línea] http://internacional.uniminuto.edu/index.php?option=com_content&task=view&id=85&Itemid=167

ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS. Carta de las Naciones Unidas. [En línea] 26 de Junio de 1945. Disponible en: <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/0002.pdf>

_____Declaración sobre el establecimiento de un nuevo orden económico internacional. Mayo de 1974. [En línea] Disponible en: http://www.nuso.org/upload/articulos/130_1.pdf

_____Carta de deberes y derechos económicos de los Estados. [En línea] diciembre de 1974. Disponible en: <http://www.iidh.ed.cr>.

_____ Carta de las Naciones Unidas. Junio de 1945. [En línea] Disponible en: <http://www.un.org/spanish/aboutun/charter/index.htm>

_____Objetivos de Desarrollo del Milenio. [En línea] Disponible en: <http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/>

_____Programa Mundial de Alimentos. [En línea] <http://www.cinu.org.mx/onu/estructura/programas/pma.htm>

PLAN DE DESARROLLO DE SANTANDER “Santander en serio” 2004-2007. <http://www.derechoshumanos.gov.co/accion/descargas/plandedesarrollosantander.pdf>

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Decreto número 2467 de 2005. [En línea] Bogotá, Julio de 2005. Disponible en: http://www.accionsocial.gov.co/documentos/Decreto_2467_de_2005.pdf

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO. Desarrollo Humano. [En línea] Disponible en: http://www.undp.un.hn/Desarrollo_humano.htm
SOLETO, Ignacio. La nueva agenda internacional de la cooperación: ¿Sirve para luchar contra la pobreza? [En línea] <http://www.pobremundorico.org/blog/wp-content/2007/documentacion/INTERVENCIONIGNACIOSOLETO.pdf>

VÁZQUEZ Barquero, Antonio. En: VERGARA, Patricio. ¿Es posible el desarrollo endógeno en territorios pobres y socialmente desiguales?, [En línea] Disponible en: http://www.uvm.cl/csonline/2004_1/pdf/endogeno.pdf

UNIVERSIDAD DE LOS LLANOS. Caracterización de la cooperación internacional en ciencia, tecnología, e innovación en Colombia. [En línea] Disponible en: www.ascun.org.co/eventos/forointernacionalizacion/virginiahernandez.pdf

USAID. MIDAS, Más Inversión para el Desarrollo Alternativo Sostenible. [En línea] <http://www.midas.org.co/>

ANEXO A

Participación departamental en la cooperación internacional

	Departamento	No. de proyectos	Cooperación	% Cooperación
1	Ambito Nacional	194	252.353.234	32.65
2	Antioquia	178	57.466.048	7.43
3	Bolívar	125	46.366.099	6.00
4	Santander	148	35.515.329	4.59
5	Nariño	100	33.780.005	4.37
6	Cauca	112	30.173.439	3.9
7	Bogotá	88	27.474.918	3.55
8	Cesar	54	23.702.409	3.07
9	Norte de Santander	57	23.614.306	3.05
10	Valle del Cauca	163	23.034.521	2.98
11	Chocó	71	22.540.360	2.92
12	Meta	39	21.045.779	2.72
13	Amazonas	10	18.586.791	2.4
14	Sucre	28	17.380.063	2.25
15	Magdalena	66	17.127.438	2.22
16	Huila	99	15.200.465	1.97
17	Caldas	42	14.214.378	1.84
18	Risaralda	58	13.128.049	1.7
19	Cundinamarca	50	12.761.721	1.65
20	Atlántico	64	11.463.997	1.48
21	Tolima	56	9.435.923	1.22
22	Putumayo	46	8.328.239	1.08
23	La Guajira	26	8.040.181	1.04
24	Córdoba	29	7.828.096	1.01
25	Caquetá	27	7.285.695	0.94
26	Quindío	24	4.727.903	0.61
27	Boyacá	15	2.609.877	0.34
28	Guaviare	9	1.805.472	0.23
29	Arauca	14	1.492.461	0.19
30	Archipiélago de San Andrés	6	1.053.977	0.14
31	Guainía	1	1.048.230	0.14
32	Vaupés	1	1.048.230	0.14
33	Vichada	1	1.048.230	0.14
34	Casanare	9	305.342	0.04

ANEXO B

ENCUESTA PERSONAL A ORGANIZACIONES DEL AREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA

❖ ENTIDAD _____

❖ ¿Reciben cooperación internacional?

❖ ¿Los recursos de CI se invierten en el AMB?

❖ Donantes _____

❖ Mecanismo de acceso

• Convocatorias _____

• Renovación periódica de proyectos _____

• Recepción de recursos de entidades homónimas _____

• Plan padrinos _____

❖ Tiempo del proceso y recepción de la ayuda

❖ Programación:

Anual _____

Semestral _____

Trimestral _____

Otra: _____

❖ Tipos de cooperación

Cooperación técnica (capacitaciones, transferencia de técnicos, tecnologías, conocimientos, habilidades o experiencias.

Cooperación financiera (reembolsable o no reembolsable)

Ayuda humanitaria y de emergencia _____

Cooperación cultural _____

Pasantías _____

Servicio de voluntariado _____

❖ Monto _____

❖ ¿ha aumentado o disminuido la ayuda en los últimos años? _____

❖ Enfoque de la cooperación internacional en Bucaramanga

Microempresas y promoción de empleo

Niñez y familia (protección, educación, salud y participación)

Arte y cultura

Convivencia, desarrollo humano y derechos humanos

Salud y rehabilitación

Educación e investigación

Recreación y deporte

Vivienda y espacio público

Equidad de género

Desplazamiento

Medio ambiente

Gestión comunitaria

Relación de los recursos utilizados:

K privado _____

K público _____

K Mixto _____

K CI _____

1. Efectos de la cooperación internacional

- Beneficiarios y grupos focales

2. Ambiente político

- ¿Cuál es la influencia de las políticas municipales y regionales de desarrollo sobre el ejercicio de la labor social? ¿Las políticas locales favorecen el ejercicio de la cooperación internacional en la región?

ANEXO C

Organizaciones contactadas

1. Fundación colombo alemana “volver a sonreír”
2. Fundación Participar
3. Fe y Alegría
4. ACJ/YMCA Santander
5. Programa MIDAS
6. Club de leones
7. Corporación Compromiso
8. Sociedad San Vicente de Paúl
9. Cruz Roja colombiana
10. ACNUR
11. Programa Mundial de Alimentos
12. Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
13. FUNDESAN
14. Cámara de Comercio
15. Congregación Mariana
16. Asociación amigos de la red hospitalaria
17. FUNDEUIS
18. Corporación parques recreativos “recrear”
19. Fundación Rogelio
20. Fundación Mujer y Hogar
21. Instituto de rehabilitación Iris
22. Asociación damas rosadas (albergue)
23. Hogar infantil Santa Teresita
24. Corporación ciudad del niño
25. Ideales

26. PROEXPORT

27. Centro de protección San Juan Bautista

28. Corporación Ecoeficiencia

29. Corporación Universitaria de Ciencia y Desarrollo –UNICIENCIA-

30. Elogios

31. ANDI