

Lineamientos para la coordinación interinstitucional entre el gobierno del departamento del Meta y la cooperación internacional en el contexto de construcción de paz territorial

**Tesis para obtener el título de
Magíster en Gobierno y Políticas Públicas**

Autoras: Elena María Flórez Moreno

Jenny Adriana Galvis Rey

Director: Gustavo Fidel Benavides Ladino

**Universidad Externado de Colombia
Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales
Centro de Postgrados
Maestría en Gobierno y Políticas Públicas**

Bogotá, octubre de 2016

Tabla de contenido

Introducción	11
1. Planteamiento de la investigación	15
1.1 Definición de la situación.....	15
1.2 Justificación de la investigación.....	20
1.3 Pregunta de investigación	25
1.4 Objetivos de la investigación	26
1.5 Metodología de la investigación	26
1.5.1 Diseño y estrategia de investigación.....	27
1.5.2 Hipótesis de la investigación.....	29
2. Marco contextual	31
2.1 Conflicto armado, paz y cooperación internacional.....	31
2.1.1 El conflicto armado en el departamento del Meta.....	34
2.1.2 El Acuerdo de La Habana y el post-conflicto.....	36
2.1.3 La Cooperación Internacional en el Meta	40
3. Marco teórico	51
3.1 Análisis de política pública	51
3.1.1 Conceptualización de las políticas públicas.....	51
3.1.2 Agenda de Política Pública: asuntos relevantes de política pública	52

3.1.3 Ciudadanía y políticas públicas	58
3.1.4 Políticas públicas para la cooperación internacional	61
3.2 La agenda de la cooperación en el marco de la política internacional	64
3.2.1 La Cooperación en el marco de la política internacional	64
3.2.2 Eficacia de la Cooperación.....	71
3.3 Coordinación	76
3.4 Construcción de paz	79
4. Marco normativo	89
4.1 En Colombia.....	89
4.2 En el departamento del Meta.....	97
5. Lineamientos para la coordinación interinstitucional de la cooperación internacional y el gobierno del departamento del Meta en el contexto de construcción de paz territorial.....	106
5.1 Instrumentos metodológicos para la construcción de los lineamientos	106
5.1.1 Análisis de Entrevistas Cualitativas.....	106
5.1.2. Análisis Sistémico aplicando la Matriz de Vester.....	118
5.2 Lineamientos para la coordinación interinstitucional	128
5.2.1 Lineamiento No. 1. Territorialización de la cooperación internacional para la construcción de paz.....	129
5.2.2 Lineamiento No. 2. Construcción de un esquema organizacional para la coordinación funcional de la cooperación internacional y el gobierno departamental.....	133

5.2.3 Lineamiento No. 3. Articulación de Agendas programáticas territoriales para la construcción de paz.....	137
6. Conclusiones.....	140
7. Anexos.....	145
Referencias.....	242

Lista de Tablas

Tabla 1 <i>Fuentes cooperantes por tipo y modalidad de ayuda 2002-2015</i>	40
Tabla 2 <i>Fuentes Cooperantes en el departamento del Meta 2016</i>	44
Tabla 3 <i>Organismos y/o agencias presentes por municipio</i>	49
Tabla 4 <i>Convenios de cooperación de la Gobernación del Meta</i>	103
Tabla 5 <i>Cruce de variables con marcos de análisis</i>	127
Tabla 6 <i>Resumen lineamientos de orden nacional</i>	163
Tabla 7 <i>Resumen lineamientos de orden departamental</i>	168
Tabla 8 <i>Principales ejes de trabajo de la Gobernación según la Estrategia Nacional de Cooperación de Colombia hasta el año 2014</i>	177
Tabla 9 <i>Ejes temáticos de cooperación implementados en el Departamento del Meta</i>	179
Tabla 10 <i>Análisis Sistémico Matriz de Vester</i>	223
Tabla 11 <i>Cruce de variables con marcos de análisis</i>	225
Tabla 12 <i>Matriz articulación líneas temáticas y agendas</i>	235

Lista de Figuras

Figura 1 <i>Participación de proyectos por Cooperantes 2002-2015</i>	42
Figura 2 <i>Proyectos durante 2002-2015 por tema según Estrategia de Cooperación</i>	43
Figura 3 <i>Número de programas y/o proyectos en ejecución y agencias presentes 2016</i>	45
Figura 4 <i>Prioridad temática según hoja de ruta 2016</i>	48
Figura 5 <i>Cuadro cartesiano-Matriz de Vester</i>	125
Figura 6. <i>Lineamientos para la Coordinación Interinstitucional</i>	129
Figura 7 <i>Histograma porcentual de las áreas temáticas que trabaja la CI y la Gobernación en el departamento, según Hoja de Ruta de la Cooperación Internacional 2015-2018</i>	178
Figura 8 <i>Histograma porcentual del relacionamiento según procedimiento formal</i>	180
Figura 9 <i>Histograma porcentual del relacionamiento con organismos de CI</i>	181
Figura 10 <i>Histograma porcentual de la importancia de la formalización de la relación entre Gobernación y CI</i>	181
Figura 11 <i>Histograma porcentual de la importancia de la planificación en la relación entre Gobernación y CI</i>	182
Figura 12 <i>Histograma porcentual de la importancia de la relación técnica y de cooperación entre Gobernación y CI deba ser técnica y de cooperación</i>	182
Figura 13 <i>Histograma porcentual de la importancia de que la relación entre Gobernación y CI deba obedecer a intereses priorizados por el ente territorial</i>	1833
Figura 14 <i>Histograma porcentual de la importancia de que la relación entre Gobernación y CI deba obedecer a intereses priorizados por las Agencias de CI</i>	1844
Figura 15 <i>Histograma porcentual de la importancia de que la relación entre Gobernación y CI deba obedecer a intereses priorizados por otros actores</i>	1855

Figura 16 <i>Histograma porcentual del conocimiento de la dependencia de la Gobernación del Meta que se encarga de la articulación con la CI.....</i>	1866
Figura 17 <i>Histograma porcentual del conocimiento del mandato especial para la paz.....</i>	186
Figura 18 <i>Histograma porcentual de la importancia de la construcción de confianza en el postconflicto.....</i>	1877
Figura 19 <i>Histograma porcentual de la importancia de la eficiencia en los aliados institucionales de la CI en el postconflicto.....</i>	1888
Figura 20 <i>Histograma porcentual de la importancia de la instalación de capacidades en el territorio en el postconflicto.....</i>	1888
Figura 21 <i>Histograma porcentual de la importancia de la sostenibilidad de las iniciativas en el postconflicto.....</i>	1899
Figura 22 <i>Histograma porcentual del tipo de relacionamiento.....</i>	190
Figura 23 <i>Elementos centrales del desarrollo.....</i>	191
Figura 24 <i>Actores de la política pública en el post-conflicto.....</i>	1944

Lista de Anexos

<i>Anexo A. Formato Entrevista.....</i>	<i>145</i>
<i>Anexo B. Formato Encuesta</i>	<i>146</i>
<i>Anexo C. Infografía Acuerdos de La Habana.....</i>	<i>162</i>
<i>Anexo D. Resumen lineamientos normativos e institucionales.....</i>	<i>163</i>
<i>Anexo E. Decreto 0460 de 2012</i>	<i>172</i>
<i>Anexo F. Resultados de las Encuestas.....</i>	<i>176</i>
<i>Anexo G. Análisis Sistémico Matriz de Vester.....</i>	<i>223</i>
<i>Anexo H. Cruce de variables con marcos de análisis detallado</i>	<i>225</i>
<i>Anexo I. Matriz articulación líneas temáticas y agendas.....</i>	<i>235</i>

Lista de Abreviaturas

ACDI	Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional
ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
AOD	Ayuda Oficial al Desarrollo
APC	Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia
BACRIM	Bandas Criminales Emergentes
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CEPEI	Centro de Pensamiento Estratégico Internacional
CI	Cooperación Internacional
CIP	Consejo Interinstitucional del Posconflicto
CONPES	Consejo Nacional de Política Económica y Social
COSUDE	Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación
DESC	Derechos de carácter económico, social y cultural
DNP	Departamento Nacional de Planeación
FPC	Fondo Colombia en Paz
GIZ	Agencia Alemana de Cooperación Técnica Internacional
MAPP OEA	Misión de Apoyo al Proceso de Paz de la Organización de Estados Americanos
NRC	Consejo Noruego para Refugiados
OACP	Oficina del Alto Comisionado para la Paz
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
OCHA	Oficina de las Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios
ODS	Objetivos de desarrollo sostenible

OIM	Organización Internacional para las Migraciones
ONG	Organización no gubernamental
ONU	Organización de Naciones Unidas
PDD	Plan de Desarrollo Departamental
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
SNCI	Sistema Nacional de Cooperación Internacional
UNFPA	Fondo de Población de las Naciones Unidas
UNODC	Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional

Introducción

Los niveles de coordinación y articulación de los gobiernos locales con la cooperación internacional toman importancia ante el propósito del fortalecimiento institucional y la ayuda que dicha coordinación representa para el desarrollo local. Sin embargo, los logros obtenidos aún no son suficientes ante la falta de un marco que, a manera de lineamiento, coordine y articule las políticas y programas con el fin de evitar la fragmentación y dispersión de las acciones que, de manera inconexa, se evidencian en los territorios.

La falta de información y comunicación, el desconocimiento focal del territorio para la aplicación de los programas y proyectos de cooperación, la articulación de los niveles de gobierno y la cooperación, el carácter programático y la manera funcional de operar del gobierno y la cooperación, además de las estrategias sobre el acceso y las formas de vincular la cooperación con las prioridades de desarrollo local que se proponen desde el gobierno departamental, propician duplicidades y solapamientos con la pérdida de complementariedades y sinergias.

De este modo, pueden llegar a existir mecanismos a nivel departamental, pero su eficacia en la articulación de la ayuda internacional se ve comprometida y, al no operar satisfactoriamente, sus propósitos se debilitan, las metas determinadas por los procesos de intervención no se cumplen a cabalidad y se frustran procesos con poblaciones involucradas.

Actualmente, el país enfrenta importantes retos que requieren del apoyo de los cooperantes y de acciones gubernamentales coordinadas de manera acertada que faciliten sentar las bases de un país en paz, equitativo y con educación.¹ El Gobierno Nacional ha propuesto una hoja de ruta

¹ El Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país” considera entre sus propósitos construir una Colombia en paz, equitativa y con educación, pues cerrar brechas e invertir recursos en mejorar la cobertura y

como guía de la cooperación internacional, enmarcando compromisos por cumplir tras la firma del acuerdo de paz.

Ahora bien, estos nuevos desafíos implican coordinar las agendas con énfasis en lo territorial, en especial del gobierno departamental y la cooperación internacional, puesto que priorizan las necesidades locales en la superación de los conflictos territoriales y signan una esperanza en la superación del conflicto armado interno en Colombia, que data de más de 50 años. La cooperación ha hecho aportes en favor de la construcción de paz y en ella cobra importancia el rol de los gobiernos locales en la toma de decisiones y el ejercicio de políticas públicas.

En el país hay cooperantes que ejecutan programas y/o proyectos en los diferentes territorios del país, como el caso del departamento del Meta, por lo que se señala la necesidad de aunar esfuerzos de las autoridades locales de coordinación en aspectos estratégicos, programáticos y funcionales. De esta manera, la presente investigación se orienta a establecer lineamientos de política pública con el fin de fortalecer la coordinación interinstitucional entre la gobernación del Meta y la cooperación internacional encaminada a la construcción de paz territorial.

La metodología utilizada para el cumplimiento de los objetivos de este trabajo es de tipo cualitativa e inductiva. En éste se acude a la incorporación de técnicas de exploración con acceso a fuentes de información primarias como entrevistas y encuestas directas a los actores o grupos focales, y a revisión documental para definir el nivel de articulación intrainstitucional, interinstitucional e interagencial, con el fin de proponer alternativas viables para el fortalecimiento de las capacidades institucionales e interinstitucionales en función del objetivo común: favorecer la construcción de paz en el territorio.

calidad del sistema educativo, y reducir las diferencias socio-económicas con formación en capital humano, aporta a la resolución de conflictos en condiciones de paz y equidad (DNP, 2014).

La presente investigación se centra, así, en el periodo comprendido entre el 2006 a 2016. En este trabajo se tendrán en cuenta los periodos de gobierno departamental 2006-2007, 2008-2011, 2012-2015 y 2016-2019. En lo que se refiere a este último periodo de gobierno, la investigación se realiza hasta junio 30 de 2016.

A partir del planteamiento de la investigación, su desarrollo se estructura en cinco capítulos y un apartado de conclusiones. En el primer capítulo se encuentra el planteamiento de la investigación. Éste tiene un carácter introductorio y en él se presenta la definición del problema y la justificación en la que se establece el tema de la investigación; incluye, además, apartados dedicados a la descripción de la investigación en los que se cuenta la metodología empleada, las preguntas a contestar y los objetivos e hipótesis a contrastar a lo largo del documento.

El segundo capítulo comprende el marco contextual que encuadra y delimita el objeto de la investigación. Para ello se realiza una descripción de la incidencia del conflicto armado en el departamento del Meta y de algunos temas relevantes en el contexto nacional como los acuerdos de la Habana. Además de esto, presenta un diagnóstico de la situación actual de la cooperación internacional en el departamento.

El tercer capítulo comprende el marco teórico como paso previo para el análisis del objeto de la investigación. En él se realiza una descripción y una reflexión sobre el análisis de políticas públicas, y se plantea una visión de conjunto de la cooperación internacional en un momento de cambios importantes tanto en el contexto internacional (caracterizado por las transformaciones en la agenda de desarrollo), como en la institucionalidad a nivel nacional y departamental.

El capítulo cuarto avanza hacia la normatividad que regula el accionar de la cooperación y de las instituciones en el orden nacional y departamental. Se estructuró con base en una serie de aspectos institucionales y legales que se han venido adelantando en el país, y que son acordes

con las nuevas necesidades y condiciones impuestas por la comunidad y el contexto económico internacional.

El capítulo quinto presenta el balance de los resultados obtenidos, a partir de la argumentación previa de los capítulos anteriores y de la sistematización de la recopilación y la presentación de datos de los instrumentos de investigación. Esto se complementa con el análisis y la propuesta de aplicación de un modelo analítico.

Finalmente, en el apartado de conclusiones se sintetizan los resultados de la investigación. Tras este apartado, además, se incluye uno de anexos en el cual se encuentran información complementaria importante utilizada durante el desarrollo de la investigación.

1. Planteamiento de la investigación

Este capítulo se centra en presentar el enfoque metodológico de la investigación, previa definición del problema, la justificación y los objetivos del trabajo. Igualmente, establece las técnicas y los instrumentos analíticos que se utilizarán para abordar el objeto de estudio.

1.1 Definición de la situación

En Colombia, la ayuda de la cooperación internacional durante los últimos años se ha focalizado y ha estado motivada, como lo expone el Centro de Pensamiento Estratégico Internacional (2010), teniendo en cuenta tres aspectos principales: en primer lugar, la inequidad social y económica; en segundo lugar, la existencia de grupos armados ilegales que ocasionan, en gran parte, el desplazamiento interno y la violación de derechos humanos; y en último lugar, la degradación del medio ambiente como consecuencia del avance de los cultivos ilícitos y de la presión de la población sobre áreas ambientalmente frágiles.

El Sistema Nacional de Cooperación de Colombia establece que el liderazgo y la coordinación subnacional de los procesos de cooperación deben ser llevados a cabo por los gobiernos departamentales, y la eficacia de las políticas y programas es un asunto que tiene especial relevancia en el país, sobre todo en momentos en los que se aborda el tema de la construcción de paz. Al respecto, el Departamento Nacional de Planeación (2014) expresa que, aunque se han obtenido logros significativos, el país enfrenta retos importantes que requieren del apoyo de cooperantes y de una acción de gobierno coordinada con miras a sentar las bases de un país en paz, equitativo y con educación. Según esta aproximación, el rol de los gobiernos descentralizados adquiere un papel fundamental al ser éstos actores clave de los sistemas nacionales de cooperación internacional.

No obstante, algunas organizaciones locales evidencian que la Agenda de Eficacia en las regiones aún no opera satisfactoriamente, pues en buena medida hace falta trabajar en mecanismos a nivel local y regional para articular la ayuda internacional. Al realizar una evaluación de la Declaración de París en Colombia, el Centro de Pensamiento Estratégico Internacional (CEPEI, 2010) destaca que, en relación con las entidades descentralizadas del orden oficial:

se han dado pasos para su fortalecimiento institucional en temas de cooperación; sin embargo, los logros obtenidos aún no son suficientes. Existe falta de información y desconocimiento sobre el acceso y las formas de vincular a la cooperación con las prioridades de desarrollo local (párr. 27).

De igual forma lo anota Acción Social, citada por Vallejo (2013), según la Segunda Evaluación Interna JUNTOS-Red de Protección Social para la Superación de la Pobreza Extrema: “no existe un sistema de información coherente y conjunto, ni mecanismos de solución en el ámbito municipal, ni muchos menos una estandarización de los procesos” (p. 17). Esto conduce a que la coordinación entre actores de cooperación sea nula, así como a la generación de una duplicidad de programas y la creación de condiciones para que la población o representantes gubernamentales se aprovechen de los bienes públicos, entre otros. Además, según la CEPEI (2010), la falta de información actualizada permite evidenciar que aún no existe una agenda de eficacia coordinada entre regiones, lo cual lleva a que no se otorgue prioridad a las necesidades locales y no se alcance el nivel de eficacia deseada sobre la AOD.

El estudio de la “*Construcción de Paz en Colombia*” (Rettberg, 2012) ofrece un marco analítico compilado con una visión interdisciplinaria de múltiples autores, y analiza las tensiones que la heterogeneidad de iniciativas y la diversidad de enfoques han marcado en torno a la

construcción de paz. Estos enfoques se han traducido en multiplicidad de mandatos –algunos de ellos contradictorios– que en el caso colombiano reflejan la falta de coordinación. Tal ausencia de coordinación, además, con base en las quejas de la población desplazada, se ha traducido en el cumplimiento tardío de las metas determinadas por los procesos de intervención y la frustración de las poblaciones involucradas (Codhes citado en Rettberg 2012).

En los asuntos de la agenda pública tanto del gobierno como de la cooperación internacional, por lo general coinciden en temas relevantes que buscan resolver problemáticas sociales, pero la forma y los procesos de intervención adolecen de falta de información y desconocimiento con respecto a la forma como se accede a y se vincula la cooperación con las prioridades sociales del desarrollo local. Por ello, y dada la fragmentación y la dispersión de las acciones que se ejecutan en los territorios, los logros que se obtienen no son suficientes.

El problema de coordinación, como lo hace evidente Smith (2013) al afirmar que no hay “una estructura de gobierno local eficaz, capaz de planificar, gestionar la entrega de los servicios esenciales y coordinar las relaciones con distintas contrapartes” (p. 6), genera desequilibrios por la concentración de las intervenciones en determinadas regiones y la desatención de otras, independientemente de dónde se sitúen las principales necesidades.

Por esta razón, ante las reformas introducidas por la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia (APC-Colombia) en la gestión, evaluación y rendición de cuentas de la inversión de la Cooperación Internacional en el país, los procesos territoriales de cooperación internacional se enfrentan a nuevos desafíos de gestión y organización que precisan ser resueltos a partir de la definición de los marcos de referencia claros para el trabajo coordinado y articulado entre la cooperación y los gobiernos departamentales. Según señala el Departamento Nacional de Planeación (2014):

Colombia es el país de América Latina que recibe más recursos de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD), debido en parte al conflicto armado. El país cuenta con la presencia de 23 Agencias del Sistema de Naciones Unidas, 3 Bancos Multilaterales, y con la cooperación de 18 de los 24 países miembros de la OCDE. A través de la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia (APC-Colombia: 423), se gestionaron USD\$2,205 millones de cooperación en el cuatrienio 2010–2014, manteniendo la tendencia histórica, a pesar de ser un país de ingreso medio (p. 423).

En este contexto, sostiene García (s.f.), si bien la comunidad internacional ha aportado recursos significativos para la resolución del conflicto armado en el país y es un socio fundamental para la implementación de los acuerdos de paz, señala el autor, es importante que la ayuda se lleve a cabo con eficacia, teniendo en cuenta las reuniones como las del Foro de Alto Nivel de Eficacia de la Ayuda en París (2003), Accra (2008) y Busán (2011), donde donantes y países receptores concertaron mejorar la ayuda para tener un mejor impacto en el desarrollo.

El papel que ejerce la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia (APC-Colombia) es, así, fundamental ya que además de gestionar la orientación y coordinación técnica de la cooperación internacional, es el encargado de propender, a través del Sistema Nacional de Cooperación, por la articulación de los actores políticos, técnicos y reguladores de la Cooperación Internacional en el país, de acuerdo con las necesidades específicas de la región y del Plan Nacional de Desarrollo-PND.

En la formulación de la agenda pública influyen los temas o problemas que el gobierno local considera prioritarios y le llaman la atención de manera seria y activa (Cobb y Elder, 1993), pero si la coordinación no ocurre, el resultado colectivo, como afirman Martínez y Santander (s.f., p. 58), da lugar a un escenario fragmentado, caracterizado por acciones dispersas e inconexas y, por

consiguiente, a la existencia de duplicidades y solapamientos, así como a la pérdida de complementariedades y sinergias. Las agendas públicas que elaboran e implementan el gobierno y la cooperación internacional, especialmente en los procesos de construcción de paz territorial, aparecen descoordinadas y sin cohesión, lo que trae como consecuencia la ineficacia y el debilitamiento de los propósitos que se pretenden cumplir en el territorio.

El departamento del Meta se caracteriza por tener al menos tres de los aspectos principales que aborda la agenda de la cooperación internacional y que se expusieron arriba, a saber: la inequidad social y económica; los grupos armados ilegales, el desplazamiento interno y la violación de derechos humanos; y la degradación del medio ambiente. En el territorio existe una alta intensidad del conflicto, así como la presencia permanente de grupos armados desde hace más de una década.

Con el fin de reducir el impacto de las problemáticas anotadas, el Meta recibe, por parte de países y de organismos de cooperación multilateral, recursos dirigidos a contribuir con el bienestar y el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes, así como con el fortalecimiento de las capacidades de sus instituciones locales (Gobernación del Meta, 2013). Según información de la Oficina de Cooperación Técnica de la Gobernación del Meta, hasta el 18 de abril de 2016, se encontraban activos 36 programas y/o proyectos de cooperación en el departamento. De igual forma, había presencia de 16 organismos y agencias internacionales.

Ahora bien, como señala Grasa (2014), han aparecido nuevos donantes, de naturaleza múltiple, lo que ha complejizado el mapa de la cooperación y ayuda al desarrollo, con una creciente proliferación de actores y una incesante fragmentación. El proceso, como plantea el autor, tiene una dimensión positiva, al conferir nuevo vigor y nuevos recursos a la cooperación del desarrollo; y una dimensión negativa, al dificultar la gestión y crear problemas de

coordinación de la acción colectiva en virtud de la multiplicidad y heterogeneidad de actores (Grasa, 2014, pp. 20-21).

En este orden de ideas, se observa cómo se relacionan el número de proyectos, las agencias de cooperación, los lugares de intervención y las áreas temáticas de trabajo, de lo que se puede inferir la alta complejidad de la interacción entre el gobierno departamental y las agencias internacionales de cooperación. Esto implica nuevos desafíos de gestión y organización de los instrumentos de coordinación y articulación de las agendas, con marcos de referencia claros y expeditos para el trabajo efectivo entre la cooperación y el gobierno departamental, enfocados en el desarrollo sostenible de los territorios.

Con respecto a las problemáticas descritas anteriormente, esta investigación tiene en cuenta, además, entrevistas cualitativas y la aplicación de un instrumento de encuesta a actores relevantes del departamento que, por sus funciones públicas, tienen y han tenido que ver con la cooperación internacional, y que igualmente resaltan los problemas de coordinación existentes entre estas dos instancias.

1.2 Justificación de la investigación

La ayuda de la cooperación internacional a los Países de Renta Media, como el caso de Colombia, ha obtenido logros, pero el país se enfrenta a retos como la mejora de los instrumentos de coordinación y articulación que responda a un mapa cada vez más complejo de cooperación y ayuda al desarrollo. Estos nuevos desafíos de gestión y organización de la formulación e implementación de la agenda pública precisan resolverse con marcos de referencia claros para el trabajo coordinado y articulado entre la cooperación y los gobiernos territoriales.

El Departamento Nacional de Planeación (2014) considera que la cooperación internacional adquiere una posición relevante en la transición del conflicto armado a la paz, en la medida en

que dispone de recursos, capacidad técnica, confianza en los territorios y conocimiento que puede contribuir a un proceso de construcción de paz que apoye la implementación rápida de los acuerdos. Su papel será relevante en múltiples aspectos del post-conflicto, siempre y cuando sea capaz de coordinarse bajo un decidido liderazgo de los gobiernos locales. Conviene tener presente entonces, como señalan Martínez y Santander (s.f., p. 73), que la coordinación contribuye a incrementar la racionalidad del sistema y la eficacia agregada de la ayuda.

La coordinación y articulación de los procesos de cooperación que se llevan a cabo en las regiones, y en los que participan los gobiernos departamentales, aún no operan con eficacia debido, entre otras razones, a la falta de mecanismos a nivel local y regional que articulen la ayuda de la cooperación internacional. Al no haber, así, “un sistema de información coherente y conjunto, ni mecanismos de solución en el ámbito municipal, ni muchos menos una estandarización de los procesos” (Vallejo, 2013, p. 17), es carente la coordinación entre actores de cooperación, se duplican programas y no hay un adecuado aprovechamiento de los bienes públicos.

Así mismo, la estructura de gobierno local que tiene la responsabilidad de planificar y gestionar la entrega de los servicios esenciales y coordinar las relaciones con distintas contrapartes, no logra cumplir con lo esperado. Esto trae como consecuencia el cumplimiento tardío de las metas determinadas por los procesos de intervención y la frustración de las poblaciones involucradas.

En el tema de coordinación de la agenda de paz, la Oficina del Alto Comisionado para la Paz (citado por Redes y organizaciones impulsoras de los Encuentros Regionales para la Paz, 2015, p. 33) sostiene que se necesita de una institucionalidad local activa para la construcción de paz desde los territorios. En este sentido, es necesario contar con instituciones fuertes y bien

articuladas desde lo local, que permita sostener el diálogo permanente con la sociedad civil, para el desarrollo de iniciativas.

Bessudo, citado por la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia (2014), apunta que:

La agenda de cooperación para el post-conflicto que se defina debe reconocer la necesidad de que los cooperantes implementen sus programas de manera coordinada y estrecha con las autoridades locales [...]. La cooperación debe enfocarse en las necesidades puntuales locales previamente identificadas, generando así una relación de complementariedad y trabajo articulado con la institucionalidad y la sociedad civil organizada. De esta manera se reduce la Acción con daño, la duplicidad de esfuerzos y se potencializan los impactos y los efectos sostenibles de las iniciativas implementadas (párr. 2).

En palabras de Grasa (2014, p. 15) “las negociaciones de paz en curso entre las FARC y el Gobierno, de tener éxito, afectarán fuerte y largamente la vida política, social y económica del país”. Al respecto, como manifiesta Rettberg (2003), se destaca en estos procesos la presencia internacional preponderante, en distintas formas, principalmente en la intervención directa para poner fin a las hostilidades, la mediación para la solución de los conflictos, la verificación de los acuerdos alcanzados y, finalmente, el desembolso de fondos de emergencia y para la reconstrucción (p.99).

Precisamente en lo local, en el Plan Departamental de Desarrollo, en el eje de modernización institucional de la estrategia de Cooperación, se reitera la voluntad político-administrativa de avanzar en procesos de fortalecimiento territorial e institucional para contribuir a la construcción de paz, articulados con las apuestas nacionales, los Objetivos de Desarrollo Sostenible-ODS, y las estrategias y capítulos regionales del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018.

La ONU y las agencias de cooperación internacional presentes en el territorio, aunque sujetas a mandatos diferenciales, confluyen en el objetivo global de continuar garantizando el fortalecimiento de las instituciones y procesos de construcción de paz previstos por las políticas públicas a nivel territorial. Ante la firma del acuerdo de paz para la terminación del conflicto armado, es importante preparar los territorios, como lo advierte el Coordinador de Naciones Unidas en Colombia, Hochschild, al afirmar que se debe trabajar para asegurar una preparación adecuada para la implementación de los acuerdos. A propósito de esto, Hochschild (s.f.) señala que: “el día después de la firma ya tiene que estar listos los recursos, los procesos de implementación de los acuerdos; no se puede salir a la cancha de futbol sin tener los equipos listos y entrenados”. Y, de igual modo, citado por Rodríguez (2013), afirma que:

La experiencia internacional demuestra que existe un riesgo significativo de reincidencia de los conflictos armados: después de la firma de un acuerdo, entre el 30% y el 50% de los conflictos se reactivan a través de diferentes manifestaciones de violencia. En muchos casos esto se debe al hecho que no se ha logrado consolidar la paz en los primeros meses después de alcanzar un acuerdo (párr. 3).

En este contexto, y en el marco de las negociaciones de paz que se adelantan en La Habana, la implementación de la hoja de ruta de la agenda plantea al gobierno central como guía de la cooperación internacional, pues se vuelve fundamental para el fortalecimiento de los compromisos que se señalan en el Acuerdo. Es importante señalar, además, que el Gobierno Nacional expide, este año, el CONPES 3850, en el cual se:

“define el marco general y los lineamientos para la creación y puesta en marcha del Fondo Colombia en Paz, como el eje articulador e instancia de coordinación de los esfuerzos

institucionales y financieros dirigidos a acometer las inversiones necesarias para la transición de Colombia hacia un escenario de paz estable y duradera” (DNP, 2015, p. 3).

En el CONPES se expone que el Fondo Colombia en Paz (FCP) “será el principal instrumento a través del cual se busca articular la cooperación internacional y los diferentes fondos y recursos nacionales e internacionales para apoyar el posconflicto y el desarrollo sostenible en las zonas afectadas por el conflicto” (DNP, 2015, p. 33).

En este CONPES se describen, de manera generalizada, los problemas de coordinación del gobierno con respecto a las políticas que se deben implementar en las regiones. Éste hace énfasis en la paz y se refiere a lo que concierne a la coordinación entre los gobiernos departamentales y la cooperación internacional. Sin embargo, la presente investigación hace una caracterización focal del departamento del Meta, y aporta análisis y resultados centrados de manera oportuna en lo local. Puede entenderse, entonces, que esta investigación aterriza en lo local el análisis que de manera general hace el CONPES 3850, y contribuye con sus aportes a una mejor y más eficaz gestión y financiación para que opere una adecuada implementación de la política nacional en el territorio. En otras palabras, si se tienen en cuenta los lineamientos de coordinación que se proponen en esta investigación, podrán mejorarse las capacidades y la gestión, así como optimizar los recursos de la cooperación internacional en el departamento del Meta.

Por lo tanto, es fundamental para el territorio que el gobierno departamental y la cooperación internacional trabajen de manera coordinada y articulada a partir de consensos sobre temas estratégicos, apoyándose sinérgicamente, y contando con la participación efectiva de las comunidades y de las autoridades locales. Si esto no ocurre, el departamento del Meta correría el riesgo de perder oportunidades financieras y técnicas favorables para adelantar procesos y programas de Construcción de Paz previstos en sus Planes de Desarrollo. De igual forma, le

restaría posibilidades al Gobierno Nacional para alcanzar las metas de crecimiento de la Cooperación Internacional que se ha planteado para los próximos cuatro años.

Ahora bien, la presente investigación surge con el ánimo de abordar algunos de los aspectos mencionados (y en particular la ausencia de marcos de referencia claros para el trabajo efectivo entre la cooperación y el gobierno departamental), al considerar que sin el accionar conjunto entre estos dos actores no se contaría con condiciones propicias para enfrentar los desafíos del escenario de post-conflicto y los procesos de construcción de paz. De este modo, se pretende identificar diversos elementos de coordinación interinstitucional entre estos niveles de políticas públicas orientados a la construcción y el establecimiento de la paz, así como su conocimiento y comprensión.

Además de esto, se pretende incidir en el fortalecimiento de capacidades institucionales para proponer y sostener estrategias conjuntas que aseguren una efectiva asignación de los recursos financieros y técnicos de la Cooperación Internacional a las necesidades específicas de desarrollo y de construcción de paz en el departamento del Meta. A propósito de este punto, la coordinación en aspectos estratégicos, programáticos y funcionales es prioritaria, pues este elemento se constituye en un factor que aporta valor agregado en la construcción de confianza al favorecer sinergias de desarrollo local y subregional en el territorio, lo que a su vez contribuye al establecimiento de políticas públicas de desarrollo regional sostenible y procesos de construcción de paz.

1.3 Pregunta de investigación

Ante el surgimiento de nuevos desafíos de gestión y organización propiciados por el escenario del post-conflicto y los procesos de construcción de paz territorial, ¿qué lineamientos se

requieren como herramientas de política pública para fortalecer la coordinación interinstitucional de la cooperación internacional y la gobernación del Meta?

1.4 Objetivos de la investigación

El objetivo central de este trabajo de investigación consiste en establecer lineamientos que permitan fortalecer la coordinación interinstitucional entre la gobernación del Meta y la cooperación internacional, encaminados a la construcción de paz territorial como herramienta de política pública.

La consecución de este objetivo general se determinará mediante una serie de objetivos concretos que permitan abordar la investigación. Dichos objetivos son:

- Identificar los actores de la cooperación internacional y su accionar en el departamento del Meta.
- Proponer lineamientos como herramienta de política que contribuyan a la cohesión entre agendas conjuntas de la gobernación y la cooperación internacional en el contexto de construcción de paz territorial.
- Identificar percepciones del gobierno departamental y la cooperación internacional como actores centrales de la coordinación interinstitucional en el territorio.

1.5 Metodología de la investigación

Para llevar a cabo la presente investigación, se plantea este apartado dedicado a detallar el tipo de investigación y la estrategia metodológica que se desarrolla y que corresponde con el planteamiento de la investigación. Todo esto con el propósito de abordar las particularidades del objeto de estudio siguiendo los objetivos, la pregunta de investigación y la hipótesis.

1.5.1 Diseño y estrategia de investigación

La investigación se entiende como un proceso metódico y sistemático que pretende definir un problema y proponer su solución con una respuesta a los interrogantes que suscita el trabajo de investigación. El tipo de investigación llevado a cabo es descriptivo al realizar la caracterización de un problema o situación concreta describiendo sus rasgos más comunes y diferenciadores. Al conocer la situación a investigar con la elaboración de una caracterización, la formulación de una pregunta de investigación y una hipótesis, junto con los objetivos, se expone y resume la información y se detallan los resultados. Lo anterior sirve a la exposición de una generalización significativa que contribuye a aportar un nuevo conocimiento.

En la estrategia metodológica se propone un enfoque cualitativo dado que el interés es captar la realidad de un hecho social indagando con los sujetos sobre su propio contexto, aplicando técnicas de consulta a documentos y permitiendo la interpretación de un fenómeno dado. Se parte, así, del conocimiento que tienen las estudiantes autoras de esta investigación sobre el asunto que se indaga. Además de esto, la investigación utiliza el método inductivo al obtener conclusiones desde hechos particulares que ocurren y así proponer generalizaciones que pueden llevar a propuestas concretas de mayor impacto como respuesta a los problemas que se presentan como evidentes.

El proceso de investigación cualitativa e inductiva parte de un conocimiento de las autoras de hechos que motivan la indagación científica, y es así como se inicia una etapa de observación y registro de los hechos con consulta de documentos. Esta etapa permite formular la pregunta de investigación y la hipótesis que orientan la investigación. Posteriormente, se procede al análisis de lo observado contrastando los hechos con definiciones y conceptos teóricos, sin perder de vista lo cualitativo.

Luego de una clasificación ordenada de los elementos anteriores, y de acuerdo con sus características, se acude a la incorporación de técnicas de exploración con acceso a fuentes de información primarias como entrevistas cualitativas y también a fuentes secundarias. La entrevista cualitativa, según Corbetta (2007), se hace seleccionando a unos actores a partir de unos datos e información que resulta del trabajo de investigación, con lo cual se pretende “conocer la perspectiva del sujeto estudiado” con un objetivo estrictamente cognitivo (Corbetta, 2007, p. 344). Se aplica, así, una entrevista estructurada, y se tienen en cuenta la disponibilidad y voluntad de las personas a entrevistar (ver Anexo A. Formato Entrevista).

No se trata, por lo tanto, de una entrevista a actores que cuantitativamente representan una muestra de la población o que estadísticamente representan las características de la población, sino de una entrevista a actores específicos o seleccionados por la importancia de la información que aportan a la investigación. De esta manera se sigue a los que Corbetta llama actores de representación sustantiva de la población y se formulan preguntas semiestructuradas a los actores, ya que se les pregunta lo mismo a cada uno, aunque algunas preguntas son abiertas para permitir que el entrevistado exprese su punto de vista. En conjunto, se busca comprender los hechos sociales a partir de la lectura de los fenómenos.

Según Maccoby, citado por Bonilla y Rodríguez (1997, p. 93), este tipo de entrevista se entiende como “una conversación o un intercambio verbal cara a cara, que tiene como propósito conocer en detalle lo que piensa o siente una persona con respecto a un tema o una situación particular”. Además de la entrevista cara a cara, se utiliza un instrumento de encuesta a actores relevantes (ver Anexo B. Formato Encuesta) con el objetivo de observar lo que piensan, y se contrastan sus respuestas con el análisis y el apoyo de un paquete estadístico de ciencias sociales. Por su parte, con la Matriz de Vester se observan las tendencias de la opinión de los actores, lo

que empieza a definir los lineamientos de la coordinación, para posteriormente proceder a contrastar todo lo observado y documentado, y así formular la propuesta final de la investigación.

El estudio define como unidad de análisis a los actores representativos de la siguiente manera:

a) Actores representantes del Gobierno y de la cooperación internacional que por su investidura tienen asignadas responsabilidades de coordinación y dirección priorizados y de interés para el objeto de estudio, es decir, gobernadores, funcionarios y exfuncionarios públicos del orden departamental, como también los representantes de las agencias y organismos de cooperación internacional presentes en el territorio.

b) Los niveles de coordinación, entendidos como la estructura organizacional y las relaciones entre los actores.

1.5.2 Hipótesis de la investigación

Atendiendo al objeto y objetivos planteados, la siguiente fase para llevar a cabo la investigación consiste en la definición de las hipótesis que orientarán su desarrollo.

La hipótesis general se concreta, entonces, en los siguientes términos: al establecerse lineamientos como herramienta de política pública de carácter estratégico, programático, funcional entre la cooperación internacional y el gobierno departamental, se fortalecerá la coordinación interinstitucional ante los desafíos de la construcción de paz en un escenario de post-conflicto.

Se pueden establecer otras cuestiones complementarias que ayuden a contestar a la hipótesis de partida y que serán contrastadas a través del análisis empírico:

- Al establecerse unos lineamientos de política que unifiquen las agendas institucionales y regulen el conjunto de acciones entre el gobierno departamental y la cooperación

internacional, se contará con condiciones propicias para enfrentar los desafíos del post-conflicto y contribuir con la construcción de paz territorial.

2. Marco contextual

2.1 Conflicto armado, paz y cooperación internacional

El conflicto en Colombia se caracteriza por mostrar una evolución muy particular a lo largo del tiempo, lo que configura a su vez distintas formas de abordarlo. Una visión general del conflicto en Colombia permite identificar desde los orígenes de la república momentos históricos diferenciales del conflicto. El siglo XIX es una muestra de la continua confrontación bélica con la campaña libertadora de 1810, que termina en 1819 con la derrota del poder monárquico conquistador y colonizador español, la creación de la Nueva Granada y la posterior pugna entre centralistas y federalistas. Al amparo de las confrontaciones se crean los partidos políticos liberal y conservador a mediados del siglo, con continuas propuestas de constituciones políticas que concluyen finalmente en 1986 con un enfoque centralista de gobierno que erige una República Unitaria (Molina, 1970).

En las primeras décadas del siglo XX se recrudece nuevamente el conflicto en el país con la Guerra de los Mil Días, lo que evidencia la continua disputa por el poder político de las hegemonías partidistas y la dictadura militar. A esto se suma la separación de Panamá de Colombia. A un mismo tiempo se presentan pugnas por la propiedad de la tierra entre latifundistas y minifundistas, y la colonización de tierras toma un importante auge. El estallido de violencia denominado “El Bogotazo”, ocurrido el 9 de Abril de 1948 como producto del asesinato del caudillo liberal Jorge Eliécer Gaitán, y la posterior dictadura del General Rojas Pinilla, tienden a apaciguarse con el Frente Nacional (1958-1974) como resultado de las negociaciones y coaliciones entre Liberales y Conservadores por los siguientes 16 años (Molina, 1970).

No obstante, aunque el Frente Nacional marcó el fin de la confrontación violenta bipartidista, no hace lo mismo con la exclusión política, la desigualdad y la pobreza. Pues, si bien se caracteriza por el cese del fuego, el restablecimiento y una nueva organización del país dan lugar a la exclusión de otras ideologías, movimientos y partidos políticos emergentes en el país (socialismo-comunismo), generando las condiciones de fragmentación social propicias para el surgimiento de las guerrillas,² las autodefensas campesinas y el paramilitarismo (Molina, 1970).

En la década de los años 80, el auge del narcotráfico recrudece el escenario del conflicto con el poderío militar, financiero y territorial de los grupos armados ilegales (guerrillas y paramilitares). Posteriormente, el escenario en las dos últimas décadas del siglo XX e inicio del siglo XXI se complejiza con las estrategias de guerra de las fuerzas militares del Estado, la intervención de los E.E.U.U. en el control del narcotráfico, las políticas de Apertura Democrática y globalización económica de César Gaviria Trujillo, y la Seguridad Democrática de Álvaro Uribe Vélez, lo que conlleva como respuesta el terrorismo³ con una transformación del conflicto y la población civil afectada de manera directa.

² Entre los grupos de guerrillas más destacados se tienen: el Movimiento Revolucionario Estudiantil Campesino-MOEC (1959), el Ejército Revolucionario de Colombia-ERC (1969), las Fuerzas Armadas de Liberación-FAL (1964), el Ejército Popular de Liberación-EPL (1964), el Movimiento 19 de Abril-M19 (1972), el Frente Unido de Acción Revolucionaria-FUAR (1962), el Ejército de Liberación Nacional-ELN (1963) y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-FARC-EP (1964). Este último asienta sus operaciones en el departamento del Meta y alcanza un gran control del territorio y fuerte estructura militar a través de la configuración de un Estado Mayor Central, un Secretariado General, siete bloques regionales de acción militar y múltiples frentes de combate.

³ Las masacres, desapariciones forzadas, secuestros, extorsiones, desplazamiento forzado y el reclutamiento de niños y niñas para la guerra se agudizan, así como múltiples atentados terroristas, entre los que se destacan los ataques a

Una de las consecuencias es la pérdida de la vida de líderes y candidatos presidenciales de la oposición, e incluso de los partidos tradicionales y de grupos derivados de éstos. También se diezma el partido político de la UP. Ahora bien, a diferencia de las situaciones de violencia en el pasado, ahora la población civil se vuelve objetivo militar y la violencia se expande generando miles de víctimas (Castaño, 2013).

Por su parte, la escalada ofensiva de las Fuerzas Militares en las últimas décadas⁴ da como resultado el asesinato o extradición de los principales capos narcotraficantes, líderes guerrilleros y paramilitares. De igual forma, se originan escándalos derivados de la narco-política⁵ en el país. Lo anterior en medio de la globalización económica con la inclusión de nuevos actores al conflicto asociados con los grandes inversionistas de la agroindustria y la explotación petrolera (Castaño, 2013), así como la economía ilegal.

En los últimos años, además, el conflicto mediado por el narcotráfico promueve el surgimiento del crimen organizado con el surgimiento de las bandas criminales (BACRIM) de

los cuarteles de policía en diferentes localidades del país y el atentado al Club el Nogal, perpetrados por los grupos al margen de la ley.

⁴ Bajo las operaciones estratégicas de las Fuerzas Militares se produjo el asesinato de Pablo Escobar Gaviria y Gonzalo Rodríguez Gacha, la extradición a E.E.U.U. de Carlos Ledher y la muerte de Manuel Marulanda Vélez (Alias Tiro Fijo), así como los asesinatos de Jorge Briceño Suárez (Alias Mono Jojoy), Luis Edgar Devia Silva (Alias Raúl Reyes) y Guillermo León Sáenz Vargas (Alias Alfonso Cano), entre otros líderes guerrilleros del Estado Mayor y Secretariado General de las FARC-EP, debilitándose fuertemente la estructura militar de las FARC-EP. Otro hito importante dentro del escenario del conflicto en esta época fue el golpe a la principal fuerza paramilitar (AUC) con el asesinato de su líder Carlos Castaño.

⁵ Entre muchos escándalos de corrupción, el más debatido en el escenario político del país por narco-política ha sido el conocido como Proceso 8.000, en el mandato de Ernesto Samper Pizano.

origen narcotraficante y paramilitar, encargadas del control del tráfico de estupefacientes, principalmente con dominio en las cabeceras municipales, centros poblados y ciudades. Este panorama muestra de manera general la complejidad del conflicto en el país.

2.1.1 El conflicto armado en el departamento del Meta

En el escenario local, la historia del Meta muestra un departamento epicentro de la confrontación de todos los actores generadores de violencia, a excepción del Ejército de Liberación Nacional (ELN), en particular debido a los procesos de colonización, asentamiento de bases estratégicas de operaciones de las guerrillas, de las autodefensas campesinas y paramilitares, y de redes de narcotráfico, por un lado, y a los conflictos derivados de la explotación de hidrocarburos, enclaves de agroindustria para la generación de biocombustibles y las actividades ilegales de maderas, principalmente, por el otro, lo que en conjunto incrementa la pobreza y la desigualdad (Castaño, 2013).

Gutiérrez (2005) citado por PNUD (2010, p. 8) menciona que el proceso de colonización en estas subregiones se caracteriza especialmente por su carácter político y social, y describe que el carácter político está muy ligado a la construcción de espacios partidistas y al nacimiento del Estado local; pero en especial porque en lo social, los campesinos que poblaron las zonas más alejadas e inhóspitas tenían, de alguna forma, la intención de preservar su identidad y su forma de vida.

Por consiguiente, desde la década de los años 50, la violencia se impone por razones políticas, sociales y económicas –en especial en el Alto Ariari, territorio donde empiezan a gestarse las FARC–, y la guerrilla crea “santuarios” en las zonas marginales y periféricas del Meta, que coinciden con las zonas en donde se asientan campesinos expulsados de otros lugares de la región y de departamentos de los cuales son expulsados por la violencia bipartista.

Por consiguiente, la colonización va ligada a la guerrilla de las FARC, a los cultivos ilícitos con el surgimiento de fuertes grupos de narcotráfico y a grupos armados de orden privado, lo que se evidencia a mediados de los años 80. Este crisol de actores ilegales es determinante en la evolución del conflicto y la configuración de poderes políticos y económicos regionales. Un intento por alcanzar la paz en el país en 1998 con el gobierno de Andrés Pastrana Arango y las FARC-EP recae, así, en los municipios de La Uribe, Mesetas, La Macarena y Vista Hermosa (en el Meta), y San Vicente del Caguán (en Caquetá), con la creación de la zona de distensión. Al negociarse la paz en medio de la guerra y pasar por alto la opinión de los habitantes de estos municipios, se ocasionan, por ende, repercusiones sociales y políticas en el departamento y se convierten los alrededores de esta zona en escenario de violencia y conflicto armado (PNUD,2010)

Al mismo tiempo, el cambio del perfil económico del departamento, al pasar de despensa alimentaria a la explotación de hidrocarburos, plantea nuevos conflictos en el ámbito social y laboral, creando disputas entre grupos armados por acceder a los recursos generados por las regalías (PNUD, 2010). En los últimos 60 años, el conflicto armado en el Meta ha afectado e impactado, además, de manera grave a la población, en una cifra aproximada al 25% de su total. Según datos de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (2016)⁶, se han identificado por ocurrencia 240.576 víctimas del conflicto en el departamento y por declaración 241.365. Los hechos que han afectado en mayor medida a la población tienen que ver con el desplazamiento forzado (77,1%), los homicidios (11,4%), la desaparición forzada (4,7%) y las amenazas (2,6%). Es importante mencionar que una persona puede reportar varios hechos victimizantes.

⁶ Cifras con corte a 1 febrero de 2016.

No obstante, el departamento también ha sido escenario de procesos de paz que, aunque no han concluido exitosamente, han dejado huellas importantes en sus dinámicas sociopolíticas. En este marco se encuentran los “*Acuerdos de la Uribe*” firmados en el municipio de La Uribe en el año 1984 a partir de los cuales surge el partido de la Unión Patriótica (Centro de Memoria, Paz y Reconciliación, s.f.). Años después, en el periodo del presidente Andrés Pastrana (1998-2002) se realizan las negociaciones en El Caguán, con una “*Agenda Común para el cambio hacia una nueva Colombia*” y se establece la zona de distensión.

2.1.2 El Acuerdo de La Habana y el post-conflicto

En los últimos cuatro años, el gobierno colombiano inicia un nuevo proceso de negociación directa con las FARC-EP, en el cual se deciden los puntos de la agenda con el fin de alcanzar un acuerdo final para la terminación del conflicto que contribuya a la construcción de una paz estable y duradera (Resolución 339, 2012). Este acuerdo busca intervenir en los territorios de alta afectación histórica del conflicto, y en particular en las zonas de mayor presencia del grupo guerrillero.

El Gobierno incluye, así, el concepto de post-conflicto que hace referencia, como indica el Banco Mundial citado por Cárdenas (2003), a la situación resultante o posterior a las etapas de resolución de los conflictos armados contemporáneos. En términos de Girón (2014), el post-conflicto es aquel período de tiempo, generalmente largo, que ocurre, bien sea por la derrota militar propinada a una de las fuerzas contendientes –en tanto que una de las fuerzas se impone sobre la otra– o bien porque al final se opta por dar por terminado el conflicto a través de una negociación.

En este contexto, y tomando los informes de avance del Proceso de Paz publicados por el Gobierno Nacional a través de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz (OACP, 2016) en

adelante, se destacan los aspectos más relevantes para el propósito de esta investigación. El proceso se diseña en tres fases. La primera se relaciona con la firma del acuerdo; la segunda busca llegar a acuerdos sobre temas como: 1. Política de desarrollo agrario integral, 2. Participación política, 3. Fin del conflicto, 4. Solución al problema de las drogas ilícitas, 5. Víctimas y 6. Implementación, verificación y refrendación de los acuerdos; y, finalmente, la tercera fase se relaciona con la implementación de los Acuerdos.

Según informes del Gobierno Nacional, los Acuerdos contemplan (ver Anexo C. Infografía Acuerdos de La Habana) el acceso a y el uso de la tierra, pues no sólo se trata de entregarle tierra al que no tiene, sino de darle “acceso integral”, es decir, que la tierra esté acompañada de riego, crédito, asistencia técnica y apoyo para la comercialización, entre otros. Esto implica garantizar derechos de propiedad, por lo que el Gobierno Nacional se propone impulsar un plan masivo de formalización de la pequeña y mediana propiedad, creando una jurisdicción agraria para asegurar la protección judicial eficaz a los derechos de propiedad de los campesinos y de todos los habitantes del campo, utilizando el suelo de acuerdo con su vocación y delimitando la frontera agrícola para proteger las áreas de especial interés ambiental que contribuyan en la preservación.

Se plantea, entonces, reconstruir a las regiones más afectadas por el conflicto y la pobreza con verdaderos planes de desarrollo que transformen esos territorios, garanticen derechos y faciliten la reconciliación. De este modo se construirán, de manera participativa, planes de acción para la transformación regional orientados a proveer bienes y servicios públicos en infraestructura (vías, distritos de riego, electricidad y conectividad), desarrollo social (planes especiales de salud, educación, vivienda y agua potable para el campo) y estímulos de todo tipo a la productividad de la agricultura familiar (asistencia técnica, promoción del cooperativismo y líneas especiales de

crédito, seguros subsidiados de cosecha y asociaciones solidarias para la comercialización, entre otros) y a la formalización laboral.

En cuanto a la creación de un sistema especial de seguridad alimentaria y nutricional, se fortalecerán los mercados locales y regionales, se harán campañas para un manejo adecuado de alimentos por parte de las familias y se aplicarán programas especiales contra el hambre. De igual forma, se crearán consejos de seguridad alimentaria y nutricional en todos los niveles territoriales y se pondrá en marcha toda una institucionalidad para mejorar la seguridad alimentaria de las comunidades.

Los acuerdos incluyen, así, la participación ciudadana en la planificación del ordenamiento del territorio, facilitando la articulación y el diálogo entre gobierno, comunidades rurales y sector privado.

Por otro lado, se acordó hacer los cambios necesarios para desligar la obtención y conservación de la personería jurídica del requisito de la superación del umbral para elecciones de Congreso, y facilitar de manera transitoria apoyos por parte del Estado para las nuevas fuerzas que aparezcan, permitiendo la creación de Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz en las regiones más golpeadas del conflicto. Los habitantes de estas regiones podrán elegir, además, durante la fase de transición y de manera temporal, representantes a la Cámara adicionales con unas reglas especiales. Esto exige el fortalecimiento de la transparencia, la participación de la mujer y la promoción de una cultura democrática de tolerancia en el debate político.

El acuerdo incluye, además, el desarrollo de una Ley de Garantías para las organizaciones y movimientos sociales; medidas para promover una cultura de tolerancia, no estigmatización y reconciliación; garantías para la protesta social; promoción de espacios en medios de comunicación institucionales, regionales y comunitarios; revisión de todo el sistema de

participación ciudadana en los planes de desarrollo; y, así mismo, asegurar que se rompa para siempre el vínculo entre política y armas.

Para todo esto, se deberá construir un nuevo y eficaz Programa de Sustitución de Cultivos Ilícitos y Desarrollo Alternativo de alcance nacional. Este Programa busca trabajar con las comunidades para resolver definitivamente el problema de los territorios y de los cultivos, en una lógica de integración territorial e inclusión social. Para lograr eficacia y éxito de este programa, se acordó un Programa de desminado de las áreas del territorio nacional, al que las FARC también contribuirán con la provisión de información, entre otros. Se acordó, así, una estrategia integral para reforzar y ampliar la lucha contra el crimen organizado, en especial en las regiones.

De igual forma, se acordó crear una jurisdicción especial para la paz, que contará con Salas de Justicia y con un Tribunal para la Paz. Éstos tendrán competencia con respecto a todos los que, de manera directa o indirecta, hayan participado en el conflicto armado interno. Para acceder a cualquier tratamiento especial dentro de la Jurisdicción Especial para la Paz, es necesario, sin embargo, aportar verdad plena, reparar a las víctimas y garantizar la no repetición. Aquí cobra importancia la creación de una Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición que buscará contribuir al esclarecimiento de lo ocurrido y ofrecer una explicación amplia de la complejidad del conflicto armado, así como promover y contribuir al reconocimiento de las víctimas, aclarar la responsabilidad de quienes participaron directa e indirectamente en el conflicto armado y de toda la sociedad con respecto a lo sucedido, y promover la convivencia en los territorios mediante un ambiente de diálogo y la creación de espacios para oír las diferentes voces. De igual manera, se contará con una Unidad especial para la búsqueda de personas dadas por desaparecidas en el contexto y por motivo del conflicto armado, y medidas de reparación integral para la construcción de la paz

A modo general, se observa que el rol de los territorios en la implementación de los acuerdos es fundamental. Los ciudadanos y las diversas organizaciones que operan en el territorio son esenciales para el proceso de paz, pero sobre todo, y en lo que compete y se propone resaltar esta investigación, los gobiernos locales y las agendas que elaboran o proponen, por un lado, y la cooperación internacional con la agenda de intervención, por otro lado, pues se convierten en actores principales, por lo que se requiere coordinar los procesos de transformación económica, política y social del territorio en su preparación para el post-conflicto.

2.1.3. La Cooperación Internacional en el Meta

Con el fin de tener un mayor conocimiento de la cooperación internacional en el departamento del Meta, se investigó sobre los programas y/o proyectos que los organismos y agencias internacionales han ejecutado desde hace varios años en el departamento.

De acuerdo con el Sistema de Información de Ayuda Oficial al Desarrollo de APC-Colombia (SIAOD), desde al año 2002 hasta el año 2015 habían hecho presencia en el territorio 28 agencias de cooperación internacional, de las cuales el 82% correspondían a fuentes tradicionales de cooperación internacional (Ayuda Oficial al Desarrollo), el 14% a fuentes no oficiales de cooperación internacional (Sector privado Internacional y ONG internacionales) y el 4% a fuentes oficiales o descentralizadas.

Tabla 1

Fuentes cooperantes por tipo y modalidad de ayuda 2002-2015

No	Fuente	Tipo De Ayuda	Modalidad
1	Alemania	Ayuda Oficial al Desarrollo	Bilateral
2	Bélgica	Ayuda Oficial al Desarrollo	Bilateral
3	Canadá	Ayuda Oficial al Desarrollo	Bilateral
4	China	Ayuda Oficial al Desarrollo	Bilateral
5	España	Ayuda Oficial al Desarrollo	Bilateral
6	Estados Unidos	Ayuda Oficial al Desarrollo	Bilateral

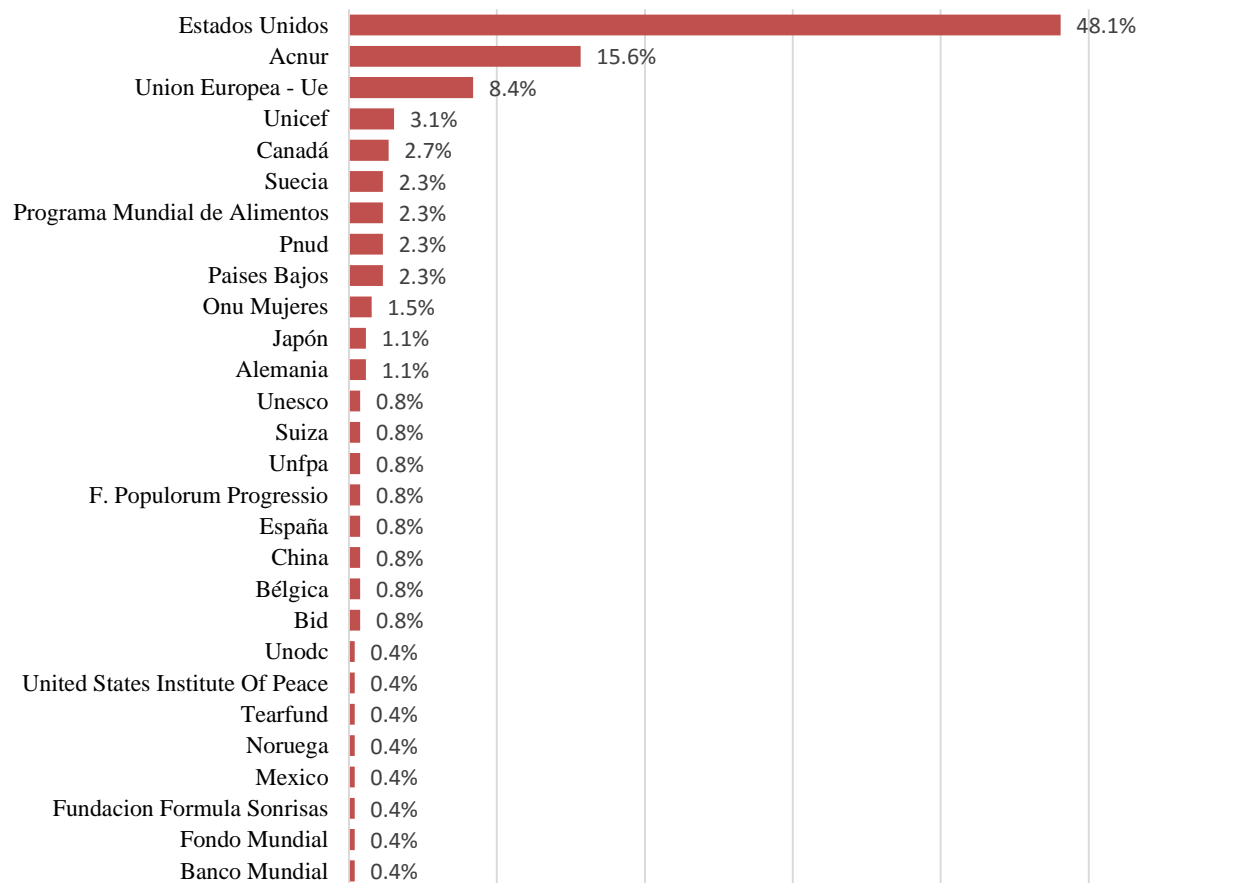
No	Fuente	Tipo De Ayuda	Modalidad
7	Japón	Ayuda Oficial al Desarrollo	Bilateral
8	Noruega	Ayuda Oficial al Desarrollo	Bilateral
9	Países Bajos	Ayuda Oficial al Desarrollo	Bilateral
10	Suecia	Ayuda Oficial al Desarrollo	Bilateral
11	Suiza	Ayuda Oficial al Desarrollo	Bilateral
12	Unión Europea-UE	Ayuda Oficial al Desarrollo	Bilateral
13	ACNUR	Ayuda Oficial al Desarrollo	Multilateral
14	Banco Interamericano de Desarrollo-BIB	Ayuda Oficial al Desarrollo	Multilateral
15	Banco Mundial	Ayuda Oficial al Desarrollo	Multilateral
16	ONU Mujeres	Ayuda Oficial al Desarrollo	Multilateral
17	Fondo de Población de las Naciones Unidas-UNFPA	Ayuda Oficial al Desarrollo	Multilateral
18	Fondo Mundial	Ayuda Oficial al Desarrollo	Multilateral
19	Programa de las Naciones Unidas para El Desarrollo -	Ayuda Oficial al Desarrollo	Multilateral
20	Programa Mundial de Alimentos - PMA	Ayuda Oficial al Desarrollo	Multilateral
21	UNESCO	Ayuda Oficial al Desarrollo	Multilateral
22	UNICEF	Ayuda Oficial al Desarrollo	Multilateral
23	UNODC	Ayuda Oficial al Desarrollo	Multilateral
24	México	Oficial	Sur Sur
25	F. Populorum Progressio	No Oficial	Interistitucional
26	Fundación Fórmula Sonrisas	No Oficial	Interistitucional
27	Tearfund	No Oficial	Interistitucional
28	United States Institute of Peace	No Oficial	Interistitucional

Fuente: Elaboración propia a partir de informes APC

En cuanto al número de proyectos ejecutados en el departamento, el país que reporta la mayor cantidad de proyectos en el territorio es Estados Unidos, con una participación del 48% a través de su agencia USAID, seguido de la oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados-ACNUR con un 16% y la Unión Europea con un 8%.

Figura 1

Participación de proyectos por Cooperantes 2002-2015



Fuente: Elaboración propia a partir de informes APC

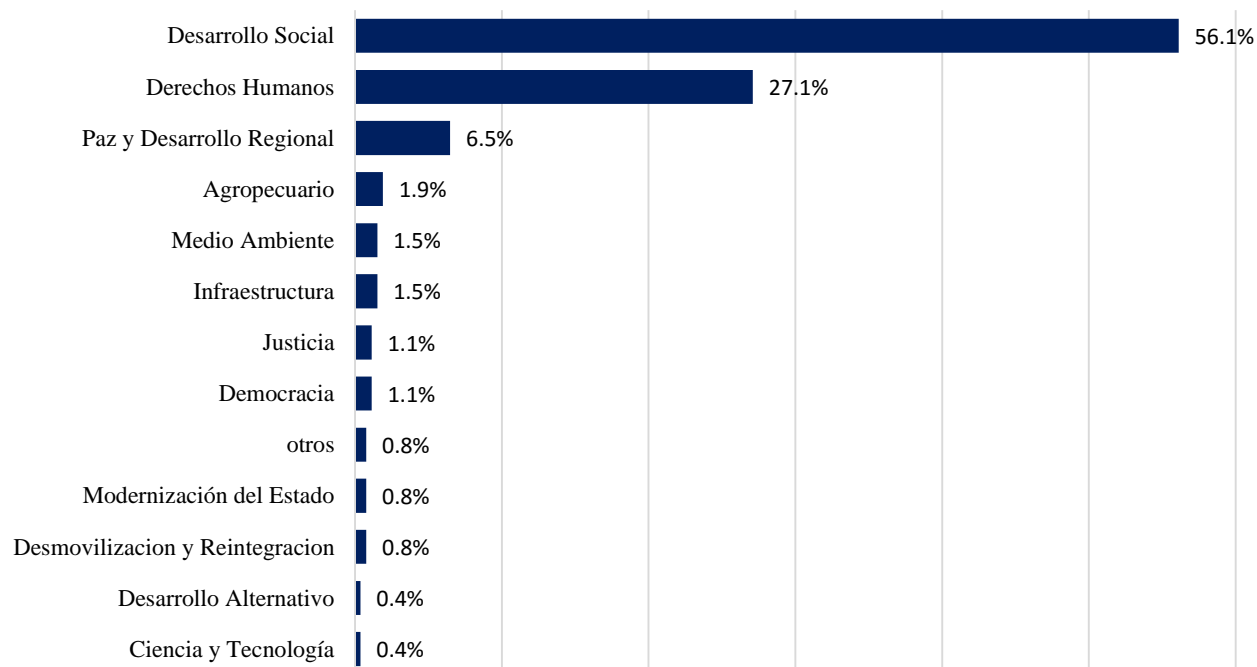
Los proyectos de cooperación internacional se han orientado principalmente hacia el desarrollo social (56,1%), derechos humanos (27,1) y paz y desarrollo regional (6,5%). No obstante, se evidencia que también existen otros proyectos hacia sectores productivos, medio ambiente y justicia, entre otros.

Ahora bien, mientras Estados Unidos es el mayor ejecutor de proyectos y/o programas en temáticas de Desarrollo Social, ACNUR y la Unión Europea lo son para el tema de Derechos Humanos. Igualmente, en el tema el tema de Paz y Desarrollo Regional, se destacan nuevamente

la Unión Europea, los Países Bajos y GIZ, con los Laboratorios de Paz, el Plan de Consolidación de La Macarena y Sermacarena.

Figura 2

Proyectos durante 2002-2015 por tema según Estrategia de Cooperación



Fuente: Elaboración propia a partir de informes APC

Situación actual

En el Meta, actualmente se encuentran activos un total de 12 programas y/o proyectos de cooperación a nivel bilateral y 20 programas y/o proyectos de cooperación multilateral. Igualmente, se presenta un total de 4 programas y/o proyectos ejecutados por ONG internacionales. Del total de los programas de cooperación a nivel bilateral, por su parte, dos se dan con países de América del Norte (Canadá y Estados Unidos) y tres con países de Europa (Alemania, Suiza y Francia). Por otro lado, el Sistema de Naciones Unidas ha logrado mantener

presencia con varias de sus agencias, tales como la PNUD, ONU Mujeres, ONU DDHH, OCHA y ACNUR, que en conjunto desarrollan 18 programas y/o proyectos cerca del 90% de la cooperación multilateral.

Tabla 2

Fuentes Cooperantes en el departamento del Meta 2016

FUENTE	No. de Programas
BILATERAL	12
Porcentaje %	33,3%
Agencia Alemana de Cooperación Técnica Internacional (GIZ)	3
Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID)	4
Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional (ACDI)	3
Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (COSUDE)	1
Agencia Francesa de Desarrollo (AFD)	1
MULTIRATERAL	20
Porcentaje %	55,6%
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)	13
Organización de las Naciones Unidas dedicada a promover la igualdad de género	3
Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos	NR
Oficina de las Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios	NR
Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)	2
Misión de Apoyo al Proceso de Paz de la Organización de Estados Americanos	1
Organización Internacional para las Migraciones (OIM)	1
INTERSTITUCIONAL	4
Porcentaje	11,1%
ACE International Consultants (Agencia Consultora Española)	1
Agencia cristiana de ayuda al desarrollo (TEARFUND)	1
Consejo Noruego para Refugiados (NRC)	1
Movimiento Cristiano Internacional para la Paz (PAX HOLANDA)	1
TOTAL	36

Fuente: Elaboración propia a partir de informe de la Oficina de Cooperación de la Gobernación del Meta

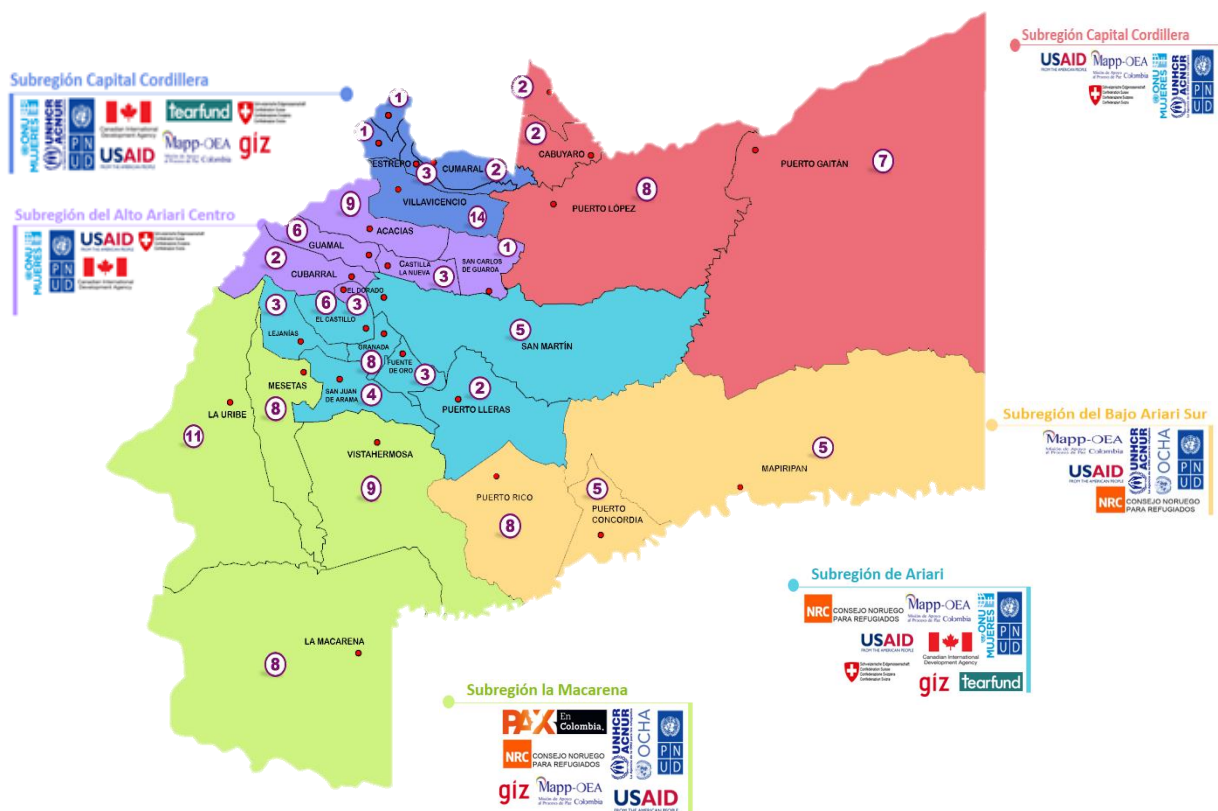
De esta forma, de los 36 programas y/o proyectos de cooperación internacional presentes en el territorio, el 89% son ejecutados por fuentes tradicionales de cooperación internacional (Ayuda

Oficial al Desarrollo), mientras que el 11% corresponde a fuentes no oficiales (Sector privado Internacional y ONG internacionales).

Ahora bien, de acuerdo con la distribución geográfica del departamento, los municipios donde se desarrollan la mayor cantidad de programas y proyectos en la actualidad son Villavicencio y la Uribe con 14 y 11, respectivamente. Le siguen los municipios de Acacías, Vistahermosa, Granada, Puerto Rico, Puerto López, Mesetas y La Macarena, en donde se desarrollan entre ocho (8) y nueve (9) programas y/o proyectos.

Figura 3

Número de programas y/o proyectos en ejecución y agencias presentes 2016



Fuente: Elaboración propia a partir de informe de la Oficina de Cooperación de la Gobernación del Meta

Entre los municipios con más bajo nivel de cooperación se encuentran San Juanito, El Calvario y San Carlos de Guaroa con un (1) programa y/o proyecto en desarrollo. A éstos les siguen Puerto Lleras, Cubarral, Cabuyaro, Barranca de Upía y Cumaral con al menos dos (2) programas y/o proyectos. En teoría, el paradigma dominante de cooperación que ha marcado las directrices de la Cooperación Internacional en el departamento se basa en la asignación de recursos de cooperación hacia los territorios más afectados por el conflicto armado. No obstante, se percibe una relativa concentración de ciertos organismos y/o agencias trabajando las mismas temáticas.

Se puede observar, además, que la Subregión de La Macarena (conformada por los municipios de La Uribe, Mesetas, Vistahermosa y La Macarena) es la que presenta mayor participación en temas de cooperación internacional, ya que en cada municipio se registran ocho (8) o más programas y/o proyectos. Los temas que se trabajan están relacionados con:

- Fortalecimiento institucional
- Promoción de liderazgo y la participación de las mujeres
- Infraestructura productiva
- Producción agropecuaria sostenible, Café especial, Cacao fino, Leche
- Ecoturismo en Sierra de la Macarena
- Fortalecimiento de capacidades y fomento de la participación de la sociedad civil
- Investigación y acompañamiento en casos de violencia basada en género.
- Fortalecimiento a la justicia local y de proceso de restitución de tierras.
- Reintegración, justicia transicional, reparación integral a víctimas y prevención de reclutamiento

- Seguimiento a la situación humanitaria, misiones permanentes en terreno, acompañamiento a las comunidades.
- Género y jóvenes rurales, inclusión a la educación superior y construcción de paz.

Posteriormente se encuentra la Subregión del Bajo Ariari Sur (conformada por Mapiripán, Puerto Concordia y Puerto Rico), en la cual cada municipio cuenta con cinco (5) o más programas y/o proyectos de Cooperación Internacional, siendo las temáticas más relevantes:

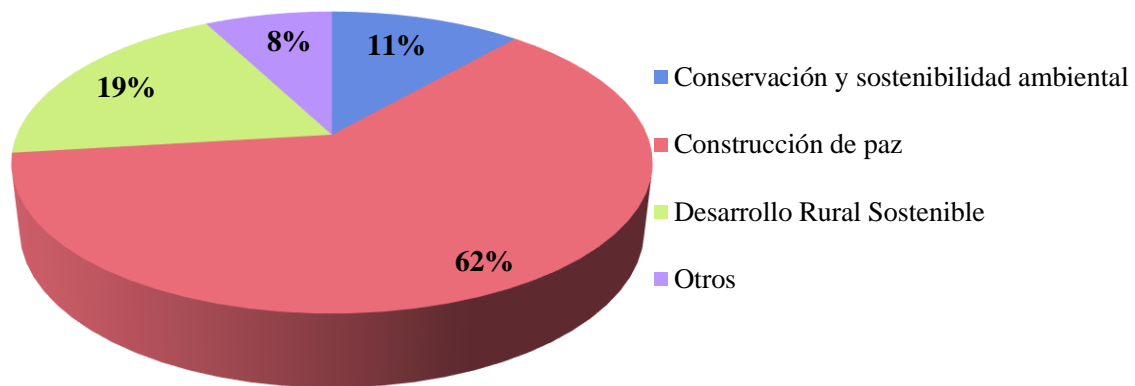
- Seguimiento a la situación humanitaria, misiones permanentes en terreno, acompañamiento a las comunidades.
- Acompañamiento permanente a Organismos de control (Defensoría del Pueblo), así como trabajo permanente con la UARIV en temas puntuales.
- Género y jóvenes rurales, inclusión a la educación superior y construcción de paz.
- Reintegración, justicia transicional, reparación integral a víctimas y prevención de reclutamiento
- Fortalecimiento a los Consejos Territoriales de Justicia Transicional - CTJT.
- Planes de Atención Territorial – PAT's (énfasis en planes de contingencia y protección /prevención)
- Formación con Líderes de las Mesas de Víctimas y organizaciones base
- Proveer Información, Orientación y Asistencia Legal para facilitar el acceso al registro y ayuda humanitaria de emergencia.
- Fortalecimiento de las capacidades de las personerías para recibir declaraciones (personal, asistencia técnica y capacitación).

En este escenario, los municipios que están ubicados en la Subregión Capital Cordillera (con excepción de la capital) son los que menos programas y/o proyectos desarrollan. En este

orden se encuentran San Juanito y El Calvario, donde se registra tan solo un (1) proyecto dirigido al tema de mercados campesinos; y Restrepo y Cumaral, con los temas de prevención y eliminación de la violencia de género, y fortalecimiento de la gestión de finanzas públicas. Adicionalmente, para poder realizar un análisis se tomaron como variables referenciales los ejes propuestos en la Hoja de Ruta de la Cooperación Internacional 2015-2018, que permitieron clasificar los programas y/o proyectos de cooperación registrados. Como resultado de este análisis se ha podido notar, de forma específica, que la Cooperación Internacional está trabajando fuertemente en temas de Construcción de Paz (62%), seguido de temas de Desarrollo Sostenible (19%) y Conservación y Sostenibilidad ambiental (11%).

Figura 4

Prioridad temática según hoja de ruta 2016



Fuente: Elaboración propia a partir de informe de la Oficina de Cooperación de la Gobernación del Meta

En cuanto a la **Conservación y Sostenibilidad Ambiental** las áreas de trabajo de la cooperación han sido: Conservación de biodiversidad, Mitigación y adaptación al cambio climático, Turismo y Ecoturismo, Negocios Verdes y Reducción de la deforestación.

En cuanto a **Construcción de paz**, se cuenta con las siguientes ramas: Agendas territoriales de paz, Fortalecimiento de arquitectura institucional, Justicia Transicional, Reparación integral de víctimas, Restitución de tierras, Procesos de prevención y protección de población vulnerable, Promoción de cultura de paz y de DDHH y Reinserción y reintegración de actores del conflicto. Respecto a las acciones de **Desarrollo Rural Sostenible**, se considera: Ganadería sostenible y sistemas silvopastoriles, Fortalecimiento de instituciones y autoridades locales, Acceso a mercados, Productividad de la producción agropecuaria (Leche, Café, Cacao, Uva y frutas), Cierre de brechas urbano-rurales, Reducción de pobreza rural.

Los **otros** temas que se encuentra en el estudio realizado corresponden a Mercado laboral, Estrategia Hidrocarburos, Finanzas públicas e Infancia, Adolescencia y Juventud.

Finalmente, la distribución de organismos y agencias por cada uno de los municipios, se referencia en la siguiente tabla:

Tabla 3

Organismos y/o agencias presentes por municipio

SUBREGIÓN	ORGANISMOS Y/O AGENCIAS
Subregión de Ariari	
El Castillo	USAID, PNUD, ACDI, MAPP OEA
Granada	USAID, PNUD, ONU MUJERES, ACDI, MAPP OEA, COSUDE, NRS
Fuentedeoro	USAID, PNUD, ACDI
Puerto Lleras	USAID, PNUD
San Juan de Arama	GIZ, USAID, PNUD
San Martín	USAID, PNUD, COSUDE, TEARFUND, MAPP OEA
Lejanías	USAID, ACDI
Subregión del Alto Ariari	
Acacías	USAID, PNUD, ONU MUJERES, ACDI, COSUDE

Guamal	PNUD, ACDI, COSUDE
San Carlos de Guaroa	PNUD
Castilla La Nueva	PNUD
Cubarral	PNUD, ACDI
El Dorado	USAID, PNUD, ACDI
Subregión del Bajo Ariari Sur	
Mapiripán	PNUD, OCHA, ACNUR, MAPP OEA, NRS
Puerto Concordia	PNUD, OCHA, ACNUR, MAPP OEA, NRS
Puerto Rico	USAID, PNUD, OCHA, ACNUR, MAPP OEA, NRS
Subregión del Río Meta	
Puerto Gaitán	USAID, PNUD, COSUDE, MAPP OEA
Puerto López	USAID, PNUD, ONU MUJERES, ACNUR
Cabuyaro	PNUD, COSUDE
Barranca de Upía	PNUD
Subregión Capital Cordillera	
Villavicencio	GIZ, USAID, PNUD, ONU MUJERES, ACNUR, ACDI, TEARFUND, MAPP
Restrepo	PNUD, ONU MUJERES, COSUDE
Cumaral	PNUD, ONU MUJERES
San Juanito	GIZ
El Calvario	GIZ
Subregión la Macarena	
Uribe	USAID, PNUD, OCHA, ACNUR, MAPP OEA, PAX HOLANDA
Mesetas	USAID, PNUD, OCHA, ACNUR, MAPP OEA, PAX HOLANDA
Vistahermosa	USAID, PNUD, OCHA, ACNUR, MAPP OEA, PAX HOLANDA, CRN
La Macarena	GIZ, USAID, PNUD, ACNUR, PAX HOLANDA

Fuente: Elaboración propia a partir de informe de la Oficina de Cooperación de la Gobernación del Meta

3. Marco teórico

Este capítulo presenta consideraciones teóricas relevantes que sirven de soporte para los análisis y la propuesta de investigación. Al igual presenta autores y organizaciones que exponen sus teorías y planteamientos que sirven de reseña básica a conceptos e ideas para la comprensión general de este estudio.

3.1 Análisis de política pública

3.1.1 Conceptualización de las políticas públicas

En los escenarios y discursos sobre lo público es común referirse a las políticas públicas, y parece que en los debates y construcción de las agendas los diversos actores partieran de nociones y percepciones similares o afines. No obstante, es necesario puntualizar los conceptos al respecto. Las políticas públicas deben verse como respuesta a ideales, anhelos y problemáticas de la sociedad definidos por la gente misma (Ortegón, 2008), y no tanto como una compilación de ideas y propósitos o como listados de actividades y asignaciones presupuestales.

Una política pública se identifica, en efecto, cuando responde a un “conjunto de sucesivas respuestas del Estado (o de un gobierno) frente a situaciones consideradas socialmente problemáticas” (Salazar, 1999, p. 50). También se puede identificar como una “acción gubernamental dirigida hacia el logro de objetivos fuera de ella misma” (Wildavsky, 1974, citado por Valencia 2011, p.90) o porque surge como una “acción de las autoridades públicas en el seno de la sociedad” (Thoening, 1986, citado por Cano 2013, p.356).

Además, tal y como lo formula Musgrave (1992), el Estado tiene tres funciones que se materializan en las políticas públicas: asignación, distribución y estabilidad. Sin embargo, en las relaciones entre Estado y sociedad, el primero ya no es el único responsable del desarrollo, y cada vez se tienen más en cuenta nuevos sectores sociales y económicos que se movilizan para

ser tenidos en cuenta en las decisiones públicas. Las políticas públicas deben construirse, así, con una visión multidisciplinar y no desde una sola perspectiva, y deben responder a un proceso de construcción social colectiva.

De ahí que el Estado sea, directa o indirectamente, responsable del proceso de las políticas públicas, al tener asociadas sus definiciones y las acciones gubernamentales, como lo afirma Dunn citado en Quintero (2011). Sin embargo, no toda acción gubernamental es política pública, como aclara Quintero (2011). Al reconocer las fallas del mercado y las fallas del gobierno, por lo demás, el debate actual de las políticas públicas se centra en la calidad de la gestión y en la optimización de los recursos para satisfacer las necesidades de los ciudadanos.

3.1.2 Agenda de Política Pública: asuntos relevantes de política pública

Según Elder y Cobb (1984, p. 77), la formación de la agenda se entiende como “el proceso a través del cual ciertos problemas o cuestiones llegan a llamar la atención seria y activa del gobierno como posibles asuntos de política pública”. En la definición de dichos problemas inciden las interpretaciones o concepciones que se elaboren acerca de éstos, y “las creencias y los valores” que cultivan y manifiestan los actores.

En la agenda también inciden las discusiones que se generan en las distintas esferas públicas de la sociedad. Pero, para alcanzar a llamar la atención del Gobierno, es necesario que los problemas sean compatibles con la acción estatal. Por lo general, existen múltiples definiciones de un problema y, además, en esto influye la selección de los mismos, el contexto, el marco de referencia, la toma de decisiones, el tránsito y el movimiento cambiante de actores. De igual forma, incide el tiempo que se requiere para identificar y buscar soluciones a los problemas, así como el lugar, el entorno y la incertidumbre que rodea la configuración de la agenda pública.

La definición de la agenda, por su parte, puede llegar a afectar la vida de las personas e “influir en la interpretación de la realidad social” (Elder y Cobb, 1984, p. 78). Lo que se considera un asunto público, así, son situaciones por lo general problemáticas que, al tratar de ser interpretadas por la sociedad, producen múltiples definiciones valorativas y múltiples discursos elaborados por diversos actores. Y, además, las tensiones de los asuntos públicos se evidencian en la agenda pública, que suele ser del control de las autoridades, e incluye y excluye organizaciones y problemas.

3.1.2.1. El ciclo de políticas públicas

En palabras de Delgado (2009, p. 5): “Las políticas públicas en su desarrollo atraviesan varias etapas que configuran un ciclo. La noción de ciclo ayuda a analizar las políticas”. Esto se compone de etapas o fases de manera interdependiente, a saber: agendación, formulación, implementación y evaluación. Se trata, así, de un sistema que encierra un proceso de retroalimentación que “no se extingue con la evaluación de sus resultados, sino que ésta puede dar lugar a una nueva definición del problema que inició el ciclo” (Delgado, 2009, p. 5).

Fase de agendación. En palabras de Torres-Melo y Santander (2013, p. 86): “Los problemas de la política son construcciones sociales que plasman ciertas concepciones particulares de la realidad” y, por lo tanto, la agendación no sólo es un ejercicio de elección sino también de definición social (Aguilar, 2003, p. 31). Es decir, es necesario tanto el orden de prioridad de los problemas sociales, como la visión misma que el gobierno va a tener de la situación considerada por la sociedad como problemática. Santander (2009) afirma, además, que lo anterior resulta de gran relevancia para el entendimiento de la política pública porque, a partir de la manera como el problema sea visto por el gobierno, se estructura su estrategia de soluciones.

Por consiguiente, el análisis de la agendación debe generar un conocimiento políticamente relevante sobre:

1. La forma que se da el proceso de construcción en lo público del problema que logra insertarse en la agenda pública o de gobierno, 2. Los actores controladores de agenda y del proceso de formación, 3. Los factores institucionales y contextuales que determinan la forma como el proceso se desarrolla (Santander, s.f, p.5).

En este último se incluye la capacidad de persuasión de los actores que se refleja en el grado de poder e influencia social, el grado de control de recursos clave como los medios de comunicación y la afinidad valorativa con los dueños de la agenda de gobierno (Santander, 2009).

Fase de formulación de soluciones y decisión. En esta fase, como lo describe André-Noel Roth (2002, p. 74), “se establece un proceso de análisis del problema, de búsqueda de argumentos y de contra argumentos, de propuestas y de indagación acerca de las consecuencias posibles de tal o cual solución”. Por su parte Santander considera, además, que el proceso de formación de agenda se entiende como aquel “a través del cual ciertos problemas o cuestiones llegan a llamar la atención seria y activa del gobierno como posibles asuntos de política pública (cita a Elder y Coob, 2003, p. 77)”. Es un ejercicio de decisión dialéctico, en el cual se lleva a cabo la selección y definición de los problemas objeto de política pública” (Santander, s.f. p. 3).

Es decir, las alternativas que resultan se someten a un proceso de selección para que al final se imponga la opción más factible, que puede ser resultado de hibridaciones o fusiones de iniciativas. En las opciones de política que surgen se identifican las acciones potenciales y los instrumentos de política con el fin de hacer la selección de la política pública favorecida. Dicha selección es un proceso de negociación política entre los actores que participan, así como un

pulso entre las agendas mediáticas, públicas y de gobierno en el que se pone en juego la dimensión política de los actores de revelar ante los demás sus preferencias (Santander, 2009).

Michel Morán (2006), por su parte, considera que las políticas pueden generar cambios reales en un país, ya que las acciones de las políticas pueden llegar a ser determinadas por fuerzas sociales y económicas más allá de su control.

En la definición de la formulación de las políticas públicas, Torres-Melo y Santander (2013) afirman que se concreta la respuesta del Estado con respecto a la situación problemática. En ese proceso de negociación se jerarquiza y ordena lo que se acuerda según los valores y preferencias y se estructuran problemas de política. De igual forma, en la formulación se definen las prioridades en metas y objetivos con el fin de aliviar o resolver una necesidad, el gobierno debe definir propósitos u objetivos que orientan las líneas de acción de políticas.

De esta manera, llegan a formularse elementos de política al suscribirse lineamientos y decretos gubernamentales con implicaciones en lo local y regional, como ocurre con las políticas departamentales en educación, protección y promoción de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. A partir de esta formulación de elementos de política, se elaboran e implementan, entonces, planes, programas y proyectos específicos que buscan solucionar las problemáticas en lo local en concordancia con lo nacional.

Fase de implementación. De acuerdo con Torres-Melo y Santander (2013, p. 117) la implementación “es el proceso de interacción entre la configuración de objetivos y las acciones para alcanzarlos”. La ejecución de las acciones diseñadas en la formulación debe ser la mejor opción de política en cuanto a la realización de los objetivos y la implementación es clave en el éxito o fracaso de la política pública. No se debe ver esta fase, por lo tanto, como un proceso técnico, ya que tiene una fortaleza en lo político como un juego de actores y de poder.

Se trata, así, de la etapa en la que las palabras, las negociaciones, los pulsos de los actores, que se han formulado en normas, planes y proyectos, se hacen una realidad palpable. André-Noel Roth (2002) afirma, así, que no es una simple ejecución, sino los hechos concretos. Este autor cita a Mény y Thoenig (1992, p. 159) quienes definen la implementación como “la fase de una política pública durante la cual se generan actos y efectos a partir de un marco normativo de intenciones, de textos o de discursos”.

Fase de evaluación. En la fase de evaluación se analiza la relación y coherencia entre los resultantes y su implementación. No obstante, después de la agendación del problema, los actores continuamente van evaluando la implementación de las políticas, haciéndole ajustes y ampliando los derechos y beneficios de los actores que lo exigen, en un pulso entre los ciudadanos, las organizaciones privadas y el gobierno.

Ahora bien, por lo general la ciudadanía encuentra grandes vacíos del Gobierno en la resolución de problemas concretos al no quedar consignados enteramente en el interés público, lo que evidencia vacíos de democracia. El desencanto ciudadano crece al amparo de una construcción de política pública sesgada o parcializada, mientras que el Gobierno y los sectores políticos y sociales afines a éste argumentan que cumplen con la elaboración de políticas públicas. De esa manera, la evaluación de la política hace un pulso entre los que defienden sus logros y los que los critican.

La actividad de la evaluación, por otro lado, le permite a los actores y al gobierno, como afirma André-Noel Roth, “disponer de una mayor información acerca de las consecuencias de sus decisiones y acciones” (2007, p. 137). Para ello, la evaluación dispone de un proceso de investigación amparado en la aplicación de instrumentos y procedimientos de las ciencias sociales y económicas.

También se acude a otras percepciones de las disciplinas de la política pública, el derecho, la sociología y la politología, con el propósito de darle contenido y carácter académico y científico al asunto de estudio. André-Noel Roth considera, de igual forma, varios tipos de evaluación entre los que destacan: la finalidad y objeto de la evaluación endoformativa, que tiene el propósito de informar a los actores de un programa para que éstos efectúen mejoras o ajustes (por ejemplo, la ampliación de beneficios educativos a los niños, niñas y adolescentes de un determinado lugar). Por su parte, la evaluación por resultados indica los logros de la acción pública y los compara con los objetivos propuestos, lo que se apoya en instrumentos de evaluación cualitativa (por ejemplo, cuántas normas o proyectos se elaboraron, y quiénes participaron). Con la evaluación de impacto se busca determinar, mediante datos cualitativos, los efectos previstos y no previstos que llevaron a la acción pública en el entorno social y económico. Esta evaluación tiene la dificultad de no observar las dificultades que ocurrieron en la implementación.

André-Noel Roth (2007) también se refiere a la evaluación a nivel de eficiencia, que describe los hechos ocurridos durante la implementación, pero no se interesa por las razones que ocasionaron esos hechos. La evaluación a nivel de satisfacción busca determinar, además, si se ha resuelto el problema en la población, pero no se interesa por los objetivos del programa o plan, y la evaluación pluralista tiene como fin aportar al entendimiento compartido de los diversos puntos de vista, de las críticas y criterios, con el propósito de lograr un diálogo y consensos negociados, buscando la legitimidad de la política.

No obstante, André-Noel Roth advierte que esta evaluación tiene puntos a favor y en contra. Por un lado, hace una pedagogía de la actividad política y le apunta a la construcción de entendimiento común entre los actores y el gobierno, proceso que nunca acaba al interesarse por resolver problemas emergentes que satisfagan según el contexto. Pero por otro lado, tiene

dificultades en la recolección de datos e información, o éstas resultan de pésima calidad. La carencia de rigor se justifica al hacer sobresalir una actividad, una gestión o un actor en particular, como propósito político.

3.1.3 Ciudadanía y políticas públicas

Cada vez más los ciudadanos consideran importante ser incluidos en la toma de decisiones y exigen ser parte de la ejecución e implementación de las políticas y proyectos políticos. Las políticas públicas deben reflejar lo que demanda la sociedad y, en el acercamiento del Estado con los ciudadanos a través de las políticas, se legitima el papel del Estado en relación con los gobernados. En otras palabras, las políticas públicas contribuyen a materializar la acción del Estado y articulan y conectan al gobierno y a la ciudadanía. Por ello, Ortegón (2008) afirma que unas políticas públicas que no se inserten en un contexto estatal y no reflejen a la ciudadanía, no tienen sentido.

Según Musgrave (1992), las políticas públicas son fundamentales para entender la dinámica de la materialización de los fines del Estado a través de la intervención gubernamental y la participación ciudadana. Muller y Surel (1998 citado por Cano 2013, p. 357), por su parte, consideran que las políticas públicas son un “proceso por el cual se elaboran y se implementan programas de acción pública”, en otras palabras, son dispositivos político-administrativos que se coordinan con objetivos claros que se ponen en la acción de lo público.

Tal y como lo afirma Dunn (1994, citado por Espinosa 2009 p. 30), al ser las políticas públicas un “conjunto de opciones colectivas interdependientes que se asocian a decisiones que adoptan los gobiernos y sus representantes” y formularlas en las áreas de la salud, la educación, el bienestar y la previsión social, entre otras, lo que buscan es dar respuesta a necesidades que involucran conflictos en el seno de la sociedad o de la comunidad.

En opinión de Cunill (2010, p. 1), en los últimos 20 años ha tomado fuerza a nivel internacional la necesidad de repensar las políticas públicas y las políticas sociales, en particular, en la perspectiva “de las obligaciones del Estado para el cumplimiento efectivo de los derechos asociados a la existencia de una ciudadanía social, en términos de acceso a activos, ingresos y muy especialmente, de servicios”. Entre las razones están los cambios de enfoque del desarrollo con defensa de los derechos humanos promovido por las Naciones Unidas, y los cambios incentivados por el Banco Mundial con respecto al fortalecimiento de la institucionalidad social de los países en desarrollo.

El enfoque de derechos en las políticas y estrategias de desarrollo, explica Abramovich (2006, p. 1), se ampara en el derecho internacional sobre los derechos humanos, que sirve de orientador del proceso de formulación, implementación y evaluación de políticas en el campo del desarrollo. Además, sirve de guía a las obligaciones de los gobiernos en los asuntos pertinentes. La materialización real de los derechos y la atención a grupos marginados son demandas de la población ante los gobiernos que tienen el fin de que se evidencien de manera palpable requisitos de democracia.

Jiménez expone (2007, p. 31) que “dicha materialización se realiza mediante la adopción de políticas públicas con perspectiva de derechos y con amplia participación de la sociedad civil”, de tal manera que los derechos se convierten en “referente y fin último para las políticas públicas y éstas a su vez, en el instrumento o medio idóneo para su realización”. Este enfoque de derechos exige que la acción gubernamental se oriente a responder mediante planes y programas de desarrollo socioeconómico a la población.

Jiménez propone (2007, p. 35), entonces, que se debe diferenciar entre:

los derechos humanos, entendidos como resultado-fin, es decir, como aspiración (objetiva) y exigencia (subjctiva) a lograr u obtener el bien jurídicamente reconocido, y el enfoque de los derechos humanos, entendido "como forma de ver" y "manera de hacer" para lograr la concreción de esos derechos.

En tal sentido, el enfoque de derechos se perfila más para crear y formular políticas públicas tendientes al desarrollo humano en el marco de un proceso de concertación entre Estado y los diversos actores sociales y económicos.

En lo anteriormente señalado es clave, no obstante, la relevancia de los principios de interdependencia e integralidad de los derechos humanos, es decir, como afirma Jiménez (2007, p.34), "que unos derechos dependen de otros, que la lesión de tal derecho afecta a otro al que está conexo, que la concreción de un determinado derecho se relaciona con la satisfacción de otro, etc."

Finalmente, Ochoa (2011, p. 2) resalta que, al considerarse a las personas como sujetos de derechos, se establece un doble reto: por un lado, se interpela al Estado y a los gobiernos (y a la clase política dirigente) con respecto a la receptividad de las exigencias ciudadanas y a su capacidad de respuesta en cumplimiento con los compromisos del país y los establecidos a nivel internacional en el ámbito de los derechos humanos; y por otro, el enfoque de derechos interpela a todos los actores con respecto a sus competencias, motivaciones e interrelaciones con el Estado y los gobiernos, así como su quehacer en los asuntos públicos, dado que han elevado exigencias como sujetos de derechos. Dicho de otra manera, se trata del reto de la corresponsabilidad ciudadana.

3.1.4 Políticas públicas para la cooperación internacional

Las nuevas políticas sociales al finalizar los años ochenta definen un nuevo tipo de intervención social que comienza a ganar popularidad: los fondos de inversión social. Éstos aparecen como recursos públicos que se distribuyeron a la población bajo la forma de contribuciones a la comunidad para pequeños proyectos de desarrollo, identificados, preparados e implementados por actores locales, grupos comunitarios, municipalidades y organizaciones no gubernamentales (ONG).

Van Domelen (2006) describe estos proyectos como una forma nueva de distribuir recursos sociales. Orientados a mejorar la infraestructura social (escuelas, policlínicos, sistemas de agua etc.), la inversión productiva (micro-crédito y proyectos que generen ingresos familiares), el bienestar social (campañas de nutrición y alfabetización, educación de jóvenes y apoyo a ciudadanos ancianos y a personas con impedimentos físicos) y a desarrollar la capacidad para identificar e implementar programas de desarrollo (educación para las bases organizadas de la comunidad, para las organizaciones no gubernamentales y para los gobiernos locales), estos fondos fueron vistos como una forma de aliviar los peores efectos sociales de las políticas de ajuste económico.

En América Latina el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Comunidad Europea invirtieron más de US\$ 2 billones en 18 países desde finales de los años ochenta. Tendler (2000) plantea que estos proyectos fueron vistos como la solución para entregar a las comunidades pobres, principalmente en el sector rural, proyectos que pudieran generar desarrollo y bienestar social. Con una orientación comunitaria, éstos fueron diseñados con los actores locales y, como resultado de consultas participativas, para hacer llegar de una forma efectiva recursos públicos a los sectores realmente más pobres y vulnerables de la sociedad. El

objetivo era apoyar el desarrollo de los grupos locales que estuvieran interesados en generar ingresos a través de actividades empresariales de pequeña escala. Los grupos, en una forma independiente, serían capaces de sobrevivir y eventualmente expandirse en el mercado. En otras palabras, estos proyectos estaban orientados a mejorar las condiciones de vida urbana y rural, pero por sobre todo a proporcionar empleos, dentro de la política neoliberal de desarrollar las potencialidades de los individuos en una forma independiente del Estado.

Los fondos de inversión social entregaron, así, apoyo a los sectores más pobres, abriendo oportunidades y entregando capacidades a los productores rurales, fortaleciendo sus potencialidades de administración y participación en el mercado. Estos proyectos estaban dirigidos a grupos de al menos cinco (5) personas con ciertos elementos homogéneos: situación socio-económica, territorial y condición medioambiental. Se esperaba que las personas estuvieran interesadas en desarrollar actividades rurales ‘no tradicionales’ (aumentar el valor de los cultivos locales, desarrollar productos agro-industriales, generar agroturismo y servicios agrarios) y motivadas para generar ingresos familiares que incrementaran el valor de las actividades rurales existentes. La idea de los proyectos fue generar ingresos complementarios y coordinación entre los miembros del grupo Alberto Arce 39, que recibían los beneficios sociales.

En resumen, las políticas públicas que hoy en día encontramos en América Latina han cambiado en una forma fundamental a las que existían anteriormente a los años ochenta, a mediados de los cuales el proceso económico de ajuste estructural planteó la necesidad de abordar la reducción de la pobreza. Para esto identificó como prioridad estimular la potencialidad creativa empresarial de los productores rurales viables, transformando el mercado en el símbolo que justifica la asignación de recursos públicos a grupos sociales vulnerables, en un claro reverso con respecto a la idea de las políticas sociales de Titmuss (1970).

Este cambio de orientación de las políticas públicas de bienestar social fue parte de la creencia de la necesidad de activar la participación de la sociedad civil, pero también de resolver “problemas” sociales con metodologías administrativas públicas nuevas. La pobreza fue imaginada, por los expertos, como el objeto que había sido resultado de la centralización administrativa y de dependencia política de los ciudadanos del Estado desarrollista y, por sobre todo, un subproducto de la corrupción institucional. El neoliberalismo vio entonces en la separación de los beneficiarios de los programas estatales, y en la disminución substancial de la inversión pública, la solución a los problemas de falta de bienestar social y pobreza. Los cambios en el sector público, el papel de las organizaciones no gubernamentales y la activa participación de las asociaciones civiles estuvieron dirigidos, por tanto, hacia la reforma institucional de la administración pública.

Desarrollar formas de empleo local para los sectores pobres, dentro de los márgenes de la nueva institucionalización, integró a las comunidades rurales con el resto de la sociedad, satisfaciendo las necesidades básicas del área rural. Esto fue lo que sucedió en el caso chileno: para tal efecto se creó una institución que actuó directamente bajo la dirección del presidente, a través del Ministerio de Planificación de Chile, y que fue autorizada para firmar acuerdos con diferentes Ministerios movilizandorecursos públicos para la reducción de la pobreza en conjunto con una variedad de organizaciones sociales (grupos de vecinos, universidades, clubes de deportes, etc.).

Estos proyectos movilizaban recursos públicos, pero tenían que buscar complementos de financiamiento en organizaciones de desarrollo internacionales, empresarios locales, nacionales e internacionales. El objetivo era crear alianzas que contribuyeran a resolver el problema de la pobreza de una forma horizontal y no vertical, como había sido en el pasado. En este nuevo

contexto, las políticas públicas se re-conceptualizan como una categoría del mercado y de la actividad cívica, pero no del Estado nacional. Imaginando el objeto del desarrollo social, los fondos de inversión incorporaron las ideas neoliberales de la movilidad de recursos y habilidades locales como parte de una nueva política pública de bienestar social, proceso en el cual se integraron símbolos del proceso de individualización y de las asociaciones comerciales. La orientación social fue maximizar los recursos intangibles, en un proceso que trató de construir pequeñas colectividades de empresarios integrados al mercado, en una nueva representación social del significado del bien público.

3.2. La agenda de la cooperación en el marco de la política internacional

3.2.1 La Cooperación en el marco de la política internacional

Calabuig *et al.* (2010), retomando a Sanahuja, proponen una definición clásica de la cooperación al desarrollo como el:

“conjunto de actuaciones, realizadas por actores públicos y privados, entre países de diferente nivel de renta con el propósito de promover el progreso económico y social de los países del Sur, de modo que sea más equilibrado en relación con el Norte y resulte sostenible” (p.17).

La anterior definición se orienta hacia el hecho de que el propósito principal es promover el bienestar y desarrollo en aquellos países con indicadores socioeconómicos bajos, por medio de concesiones y donaciones de los países desarrollados a aquéllos que están en camino de alcanzar un óptimo desarrollo. La ayuda puede presentarse de manera bilateral o multilateral:

“La primera procede de fuentes gubernamentales y se transfiere mediante donaciones o créditos directamente a los gobiernos de los países receptores y también a instituciones privadas, como las ONG [...]. La ayuda multilateral se canaliza a través de organizaciones

internacionales a través de sus propios programas y proyectos de cooperación. Los fondos provienen de las aportaciones de los Estados miembros” (Calabuig *et al.*, 2010, p. 9).

Siguiendo a Keohane (1988), citado por Weisstaub y Pattacini (s.f), se puede afirmar que:

“históricamente la cooperación internacional fue sinónimo de cooperación intergubernamental y esto, su vez, de coordinación de políticas; es decir, de la adaptación mutua de políticas que los gobiernos realizan con el fin de reducir, eludir o balancear las consecuencias adversas de alguna decisión del otro que lo afectaba” (p. 21).

Existen grandes escuelas de pensamiento de las relaciones internacionales que tienen como objeto de estudio el poder, los intereses o el conocimiento. En tal sentido, Hans Morgenthau (1962, 1969), citado en (Pauselli, 2013, p.76), plantea que la ayuda al desarrollo es un instrumento de política exterior de los Estados donantes que sirve para promover su interés nacional. En esta perspectiva realista, la Ayuda al Desarrollo contempla el poder como tema principal. No obstante, como menciona Pearson, “los realistas tácitamente aceptan la cooperación cuando creen que los líderes nacionales buscan maximizar las ventajas de sus países con respecto a otros Estados ya sea en cooperación con ellos o a costa de ellos” (citado en Ripoll, 2007, p. 70).

Por otro lado, según Weisstaub y Pattacini (s.f), la corriente liberal concibe los beneficios que les puede reportar la cooperación, ya que se responde a los intereses de los participantes y las ganancias colectivas. En esta línea la corriente idealista, según Padilla (2009), citado por Monroy (2013, p. 9), indica que la conducta de los Estados puede y debe fundamentarse en valores ideales como la justicia, los derechos humanos, la igualdad o la libertad y en principios como la libre determinación de los pueblos, la no intervención, el respeto a la soberanía de los Estados y

la cooperación económica en beneficio recíproco. Esta corriente plantea la necesidad de crear instituciones internacionales que reemplacen el sistema anárquico de balance de poder.

Finalmente, un último enfoque hace referencia al marxismo y a algunas de sus vertientes, como la teoría de la dependencia y la del sistema mundial. En términos generales, Jiménez (2003) identifica que los autores marxistas contemporáneos culpan al colonialismo occidental de la falta de desarrollo económico, político y social de los países subdesarrollados. En este sentido, para Cardoso y Faletto los Estados subdesarrollados se encuentran en una situación de inferioridad y dependencia debido a las características que trae el capitalismo (Pauselli, 2013).

“En opinión de los teóricos de la dependencia, la relación entre el centro y la periferia, lejos de ser una relación de cooperación de intereses mutuos, connota la subordinación del último al primero, y su explotación por parte de aquel” (Dougherty y Pfaltzgraff 1993, citado por Jiménez, 2003, p. 130).

Ayllón citado por Pauselli (2013), indica, a manera general, que la cooperación internacional al desarrollo entre los Estados pueden clasificarse en tres líneas teóricas: a) como resultado de los intereses de los donantes, b) como una respuesta ética o imperativo moral a la pobreza, c) como un instrumento neutro que puede servir tanto para satisfacer los intereses de los donantes como por imperativos morales o éticos (p.77).

En otra vía, el marco neoinstitucionalista rechaza la tesis realista de que la búsqueda del poder constituya el interés principal de los estados y se hace un análisis más amplio que brinda cabida a otros actores no estatales como organizaciones intergubernamentales e internacionales. Según Peters (2003), citado por Muñoz (2011, p. 18):

El enfoque neoinstitucionalista en sus diferentes variantes coincide en tres aspectos esenciales: Primero, el comportamiento de los actores está determinado por un marco

institucional expresado en reglas de juego, costumbres y organizaciones; segundo, las instituciones determinan la actividad política y están constituidas por elementos de identidad, poder y estrategia que estructuran el comportamiento de los actores políticos y determinan los resultados y, tercero, las instituciones están determinadas por la historia, al incorporar una trayectoria que pesa en la definición del futuro compartido.

Por otra parte, el constructivismo plantea la idea de identidad colectiva en las relaciones entre Estados, en el que tanto el interés propio como el general son efectos de un proceso de identificación con el otro (Pauselli, 2013). Para Weisstaub y Pattacini (s.f.), las relaciones internacionales son concebidas desde esta corriente como una construcción social. Ahora bien, estos autores son claros al acentuar variables subjetivas como la identidad, la cultura o las normas en la configuración de las decisiones que llevan a los Estados a construir un régimen internacional.

En definitiva, tanto las teorías neoinstitucionales como las constructivistas, parten de que la cooperación es una institución formal creada por el ser humano, es decir, que no es una estructura dada. En línea con esta revisión de los trabajos dedicados a la materia y en el marco de la participación de nuevas instituciones, Tassara (2012, p. 16) afirma que los actores de la cooperación ya no son únicamente los Estados nacionales, sino también los gobiernos subnacionales (municipios, provincias, departamentos, etc.), las organizaciones de la sociedad civil, las universidades, los centros de investigación y el sector privado. En este sentido, como señala Ayala (2014), el hecho de aceptar que estos nuevos actores pueden participar en el escenario internacional por parte del gobierno central, permite una mayor integración entre los niveles de gobierno para compartir la ejecución de la política exterior. Estas prácticas se conocen como cooperación descentralizada.

Desde los diferentes estudios, la Teoría de la interdependencia incorpora elementos concretos tanto para la construcción del concepto del sistema internacional como para el estudio de la cooperación para el desarrollo, particularmente en la modalidad descentralizada, ya que reconoce la diversidad de actores e interacciones que frecuentemente están vinculados a asuntos concretos dentro del ámbito local, como afirma Díaz, citado en Ayala (2014).

Una mirada histórica al surgimiento de la cooperación para el desarrollo muestra que en la posguerra se inicia el impulso a este tipo de ayuda internacional, que opera con las tendencias anotadas arriba pero sustentado en las teorías de los economistas del desarrollo. La idea central es alcanzar los niveles de desarrollo económico de los países industrializados. Para ello, se gesta un “sistema institucional capaz de gestionar los flujos de recursos financieros y técnicos entre el Norte y el Sur, lo que se conoce como Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD)” (Calabuig *et al.*, 2010, p. 17).

El modelo referido promueve institucionalmente el multilateralismo con hegemonía norteamericana, basado en dos hechos sobresalientes: la Conferencia de Bretton Woods (1944), que sienta las bases de un nuevo modelo de cooperación económica internacional, y el enfoque político de 1945 de la Carta de las Naciones Unidas, según el cual hay que “niveles de vida más elevados, trabajo permanente para todos, y condiciones de progreso y desarrollo económico y social;” (Organización de las Naciones Unidas, 1945, Art.55).

Se destaca, sin embargo, que a pesar de la ayuda a los países en desarrollo o receptores, éstos no tienen el control sobre el destino de la ayuda, sino que ésta es dirigida y controlada por los países y agencias donantes que priorizaron los préstamos. El énfasis en estos períodos es sobre los instrumentos y la inversión en tecnología e infraestructura, según Robb (2004) citado por Calabuig *et al.* (2010).

No obstante, la intención de la ayuda internacional no logra disminuir las desigualdades y en los años 70 se constata que la estrategia no funciona como motor de desarrollo. Por ello, se hace un giro a lo social del desarrollo con el enfoque de las Necesidades Básicas, lo que da origen a una nueva corriente de pensamiento económico sobre el desarrollo. Con la crisis de la deuda pública en los años 80 y la creación del consenso de Washington al final de la década, muchos organismos donantes condicionaron la ayuda para el desarrollo al cumplimiento de los planes de ajuste estructural de cada país. A la vez, se incorpora a la agenda de los donantes mayor protagonismo de la empresa privada y un enfoque favorable al mercado y los pactos de liberalización económica. Este lineamiento tiene como consecuencia un fuerte recorte al gasto social y, por supuesto, la profundización de las desigualdades y la pérdida de esfuerzos logrados a lo largo de los años anteriores en poblaciones desfavorecidas (Calabuig *et al.* 2010).

En los años noventa y principios del 2000 se deja atrás el fin de la Guerra fría, y la ayuda se encamina al proceso de globalización. A la par surge el paradigma del desarrollo humano, que se difunde con los Informes del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. El Banco Mundial se interesa, de igual forma, por las evaluaciones y la lucha contra la pobreza. De ahí surgen los Objetivos de Desarrollo del Milenio, que se convierten en políticas de todos los organismos bilaterales y multilaterales.

Posteriormente se incluyen en la agenda temas álgidos como la seguridad, las migraciones y el impulso a la reforma de la gestión del sistema para mejorar su eficacia. El debate en torno a la eficacia de la ayuda de la cooperación internacional hace énfasis en lo inclusivo (Calabuig *et al.* 2010).

También se ingresa con la Conferencia de Río, que aprueba la *Agenda 21*, preocupaciones acerca del medio ambiente con la protección y gestión de los ecosistemas.

Otros temas que se incorporan en la agenda de cooperación tienen relación con el reconocimiento de todos los Derechos Humanos de manera global, justa y equitativa (Viena, 1993), la perspectiva de género (Beijing, 1995), la redistributivo del desarrollo para enfrentar los problemas de marginación y pobreza (Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, Copenhague, 1995), y la defensa de los valores fundamentales de la libertad, la igualdad, la solidaridad, la tolerancia, el respeto a la naturaleza y la responsabilidad común (Objetivos de Desarrollo del Milenio-ODM). En suma, estas décadas de finales y principios de siglo priorizan la lucha contra la pobreza.

Dado que las promesas del desarrollo no se cumplen, la primera década del siglo XXI inicia, así, con la preocupación sobre la eficacia de la ayuda. Los debates utilizan argumentos con respecto a problemas de inconsistencia derivados de las tensiones de los intereses de tipo político, comercial o geoestratégico. Otros problemas se relacionan con la volatilidad de los montos y el destino de la ayuda al variar de un año a otro. Y, por último, El carácter voluntario conlleva más una *obligación moral* que cualquier otro compromiso (Calabuig *et al.* 2010).

De igual modo, la multiplicidad de donantes con procedimientos e intereses distintos afecta la coherencia de la ayuda. Se presenta, por ende, una competición entre los donantes “en la financiación de proyectos y programas, empleando gestores y consultores con las mismas habilidades y conocimientos, creando estructuras y procesos paralelos para crear, gestionar y evaluar sus intervenciones” (Calabuig *et al.* 2010, p. 39). Los problemas se complejizan, por ende, con la baja o escasa capacidad, apropiación y gobernanza de los países receptores.

De ahí que se proponga el Enfoque de la Ayuda Inclusiva (Groves y Hinton, 2004; Eyben, 2007; citados por Calabuig *et al.* 2010). Estos autores proponen que hay nuevas dinámicas del desarrollo y lógicas internas como la “Importancia del partenariado y la transparencia:

coherencia y construcción de relaciones éticas y efectivas; complejidad del sistema de la ayuda; importancia de la agencia individual y colectiva y el liderazgo; relevancia del poder, los derechos y la política; enfoque basado en derechos y múltiples rendiciones de cuentas; revisión de actitudes y comportamientos” (p. 43).

En la propuesta de ayuda inclusiva surge, además, la inquietud por los temas relacionados con el *poder, los derechos y la política*. La incidencia en el *enfoque del desarrollo basado en los derechos* cobra especial importancia dado que la reducción de la pobreza no se relaciona solamente con las necesidades de las personas pobres, sino con los derechos que les asisten y las obligaciones legales por parte de los demás (Eyben, 2003 citado en Calabuig *et al.* 2010). Se trata, pues, de un enfoque político del desarrollo que contempla al ciudadano como sujeto de derechos.

3.2.2 Eficacia de la Cooperación

De acuerdo con Rodríguez (2013), desde el surgimiento de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) su papel y eficacia ha sido un tema de amplio debate en el escenario político, económico y social, tanto desde la perspectiva de los países receptores, como de las naciones y organismos donantes. Los trabajos sobre los efectos de la ayuda presentan diferentes tipos de consideraciones: mientras que para algunos el impacto sobre el crecimiento económico de los países receptores es negativo, para otros éste tiene un efecto positivo en el crecimiento (González, 2006).

Estas consideraciones se pueden explicar desde dos enfoques. Siguiendo a Sachs (2005), citado por Rodríguez y Ramos (2012), desde la teoría del interés público, la ayuda al desarrollo es considerada como un instrumento para promover e impulsar el desarrollo de los países pobres. Sin embargo, ocurre lo contrario con la teoría de la elección pública, la cual sostiene que el

sistema de ayuda al desarrollo no solo es ineficaz, sino que además contribuye negativamente en los países receptores. Radelet (2008) pone a consideración los siguientes aspectos (citado en Rodríguez y Ramos, 2012):

- Parte de la ayuda se desperdicia en actividades diferentes a la promoción del desarrollo o en fomentar la corrupción, incluso más allá de los programas de ayuda,
- Puede ayudar a mantener lo malo, como perpetuar gobiernos en el poder, la mala política económica y posponer las reformas,
- Los países pueden tener una capacidad limitada de absorción no pueden utilizar de forma efectiva los flujos de ayuda si poseen trabajadores calificados son relativamente pocos, infraestructura débil o sistemas restringidos de entrega,
- Estos flujos de ayuda tienden a reducir el ahorro interno,
- La ayuda puede desincentivar la inversión privada y posponer las mejoras en la productividad.

En términos de Alesina y Dollar (2000), citado en Organización Mundial del Comercio (2004, p. 208), se ha señalado que con frecuencia la ayuda obedece a consideraciones políticas de los donantes más que a las necesidades del beneficiario. Otra explicación a la que se ha prestado atención es la constatación empírica de que la ayuda es efectiva cuando se combina con buen gobierno pero no tiene efectos positivos en el crecimiento económico en el caso contrario.

Según Alonso, citado por Rodríguez y Ramos (2012, p. 131), en algunos países se ha desincentivado el ahorro nacional, incrementado la dependencia de la ayuda, y perpetuado la corrupción y el poder de las elites sociales. A esto se suman, según Alonso (2005, p. 23), el deterioro institucional y el impacto sobre la capacidad competitiva de los países receptores.

Ahora bien, existe un conjunto de factores que pueden afectar el objetivo de la cooperación internacional y que responden, en gran medida, a que la eficacia no está determinada únicamente por el comportamiento de los donantes y receptores, sino también por el funcionamiento de intermediarios. Al respecto, Ostrom (2002) refiere que “la funcionalidad de la ayuda se enfrenta a problemas derivados del marco de información imperfecta en el que operan los actores” (citado en Alonso 2005, p.24), pues los agentes no disponen de la información requerida para optimizar sus decisiones. Este hecho da lugar a tres tipos de problemas: las relaciones Principal-Agente entre donante y receptor; el azar moral que genera la provisión de ayuda; y la selección adversa que motiva en las decisiones del donante.

Según explica Alonso (2005), el problema de Principal-Agente se produce cuando, en una relación jerárquica, el Agente dispone de más información que el Principal, a cuenta del cual opera. En este sentido, sostienen Rodríguez y Ramos (2013, p. 136), como en la delegación de tareas se da una larga cadena de agentes que intervienen en el sistema de ayuda, y ninguno tiene información completa sobre todas las actividades desarrolladas por los otros, se genera una distribución asimétrica entre ellos. Por lo tanto, ésta puede verse distorsionada entre los deseos del donante y la ayuda real que obtiene el receptor de la agencia del desarrollo.

En el caso de la ayuda, siguiendo a Alonso (2005, p. 25), podemos afirmar que existe un problema de azar moral al no existir una relación directa entre quienes gestionan los gastos ejecutados o quienes perciben sus beneficios y quienes aportan los ingresos para ello. Pero también se puede dar en el caso de que la ayuda se conforme como una especie de mecanismo que contribuya a paliar el compromiso y esfuerzo del receptor. De esta forma, es posible que el acceso a la ayuda, en lugar de estimular el propio esfuerzo del beneficiario, contribuya a alentar su relajación, propiciando una cierta elusión de sus responsabilidades. Finalmente, y debido a las

mismas deficiencias de información, el sistema de ayuda puede padecer problemas de selección adversa, derivados de que el beneficiario (agente) no tiene estímulos para transmitir aquella información que serían de interés para el donante (principal).

Precisamente, a raíz de estas problemáticas se dio paso al surgimiento de la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo (DP) en el año 2005, buscando reorientar las políticas de ayuda internacional al desarrollo e incrementar su eficacia. De esta forma, se establecieron cinco (5) principios que se contrastan, a continuación, siguiendo algunos apuntes de Romero (2013):

- Apropiación, establece que los países socios deben apropiarse y ejercer una autoridad efectiva sobre sus políticas y estrategias de desarrollo, y coordinar las acciones encaminadas a promover su desarrollo. Esto se debe principalmente a que los diagnósticos como las soluciones eran identificados por el país cooperante.
- Alineación, argumenta que el apoyo de los donantes se debe basar en las estrategias de desarrollo, instituciones y procedimientos de los países socios. Insta a los donantes a trabajar en el marco de institucionalidad del país socio
- Armonización, señala que los donantes trabajarán de forma que sus acciones sean más armónicas, transparentes y efectivas con las prioridades y necesidades de los países socios, eliminando requerimientos y costos de transacción innecesarios. Al revisar los problemas de eficacia, según Romero, salta a la vista la duplicidad de esfuerzos, el traslape de funciones, el desgaste administrativo que representa para los países socios, reportar a diferentes donantes que presentan sistemas y formatos distintos. Dificultades como proyectos dirigidos a los mismos sectores, las mismas regiones e incluso la misma población. Este principio hace un llamado a la coordinación entre donantes.

- Gestión por Resultados, los países gestionarán sus recursos y mejorarán el proceso de toma de decisiones para el logro de los resultados deseados.
- Responsabilidad Mutua, los donantes y socios son responsables recíprocamente por los resultados del suministro y el manejo de la asistencia para el desarrollo.

Según señala Romero (2013), este documento estableció varios aspectos, uno de ellos es el consenso sobre la importancia de la coordinación, la cual debe darse en todos los niveles del sistema. Según señala la autora, la coordinación exige un riguroso y enriquecido intercambio de información entre todos los actores involucrados. Otro de los puntos está relacionado, así, con la importancia del beneficiario, la cual conduce a una visión más horizontal.

Sin embargo, otros autores como Ayala (2014) manifiestan que la Declaración de París presenta algunas deficiencias en la medida en que vuelve a posicionar al Estado como el único que puede dar solución a los problemas de la agenda mundial. Martínez y Sanahuja (2008), citado por Ayala (2014), argumentan que es una percepción retrógrada: "la visión del desarrollo está basada exclusivamente en los Estados centrales: exclusión de la sociedad civil, los gobiernos locales y otros actores en los procesos de desarrollo. Visión excesivamente técnica del desarrollo en detrimento de una lectura política" (p. 267).

En este contexto, la participación de los gobiernos descentralizados en el sistema internacional de cooperación para el desarrollo es importante en términos de eficacia y complementariedad, ya que encierra grandes potencialidades en ámbitos relevantes para la promoción del desarrollo en los que la cooperación estatal y multilateral se han mostrado poco eficaces (Martínez y Santander, s.f.). Por su parte, los gobiernos locales, para De la Fuente y Fernández (2011), están reivindicando un papel más activo en los procesos de desarrollo de sus territorios, y por lo tanto, exigen que se preste atención tanto a sus necesidades como actores

políticos del desarrollo, como a su inclusión en la definición de las agendas de desarrollo, más allá del marco interestatal de las relaciones tradicionales de cooperación para el desarrollo.

En tal sentido, para entender la territorialización de la coordinación que articule al gobierno departamental y a la cooperación internacional, es necesario especificar que:

el territorio se entiende como una construcción social, como una interacción con el espacio geográfico y la sociedad, lo que hay que tener en cuenta como meta para la sostenibilidad. El territorio se presenta como una noción que permite explicar el papel de los entornos en que se posicionan las comunidades regionales y le dan forma al espacio social” (Caro, 2016, p. 80).

De esta manera, en lo territorial se revitalizan los espacios de poder con diferentes grados de autonomía, y se configura la relación con la cultura, las cosmogonías, la identidad y la fusión espiritual, enfatizando los aspectos políticos institucionales y los modelos de gobernanza local, en los cuales las relaciones entre los actores del territorio son fundamentales. Un territorio sostenible se logra mediante la adaptación a circunstancias variables a lo largo del tiempo (Caro, 2016, p. 83). De este modo, “Se requiere percibir la territorialidad en sus componentes específicos, pero no como fracciones de territorio separados administrativamente, sino con una verdadera política integral de conservación y de manejo de la naturaleza” Caro, 2016, p. 84)

3.3 Coordinación

Uno de los temas fundamentales planteados en la investigación es el referente a la coordinación. Para abordar un análisis integral que contribuya a comprender este proceso, se considera conveniente clarificar varios de los conceptos que están relacionados con este tema o que son similares, con el propósito de lograr una mejor comprensión de esta investigación.

Charles Mulford y David Rogers (1982), citado en Navarro (2010), definen la coordinación como el:

proceso donde se crean o usan reglas de decisión preexistentes para tratar colectivamente algún asunto o problema, modificar actividades, compartir recursos y fortalecer la capacidad de todas las organizaciones implicadas a fin de lograr objetivos comunes y obtener el máximo beneficio colectivo (p. 19).

Por otro lado, Licha y Molina (2006), retomando a Peters, señalan que la coordinación como concepto se refiere a “la necesidad de asegurar que las distintas organizaciones, públicas y privadas, responsables por la formación de las políticas públicas, trabajen juntas para no producir redundancia ni brechas en la entrega de los servicios” (p. 1).

En los trabajos sobre teoría de la organización, sostiene Navarro (2010), autores como Bardach (1998), Serrano (2003) y Stoker (1996) identifican diversos factores por los cuales los individuos y las organizaciones deciden coordinar esfuerzos. Entre éstos se encuentran:

1. Reducción de incertidumbre.
2. Persecución de objetivos e intereses comunes.
3. Obligación de cumplir con ciertos requerimientos legales.
4. Respuesta a problemas multidimensionales o multicausales.
5. Estructuras jurisdiccionales fragmentadas.

Desde el enfoque de la teoría de la organización, continúa el autor, la coordinación se plantea como una estrategia de “decisión conjunta” para la asignación de recursos y tareas entorno a objetivos comunes (Navarro, 2010, p.16).

La coordinación, apuntan también Licha y Molina (2006, p. 1), se dirige hacia la creación de sinergias de distintos tipos para alcanzar objetivos específicos. Entre ellas se encuentran las siguientes:

1. Cognitivas, que promueven el intercambio de información y conocimiento entre las partes.

2. De procesos y actividades, necesarias para implementar acciones estratégicas concertadas entre los distintos actores y sectores participantes.
3. De recursos, para establecer articulaciones y complementariedades entre los participantes a nivel de presupuesto y de competencias en juego.
4. De autoridad, pues la coordinación exige decisión y fuerza política para crear convergencias y articulaciones entre los mandatos ministeriales.

Como resultado de las consideraciones anteriores, siguiendo a Licha & Molina (2006), podemos afirmar que una definición de coordinación que integra las diferentes perspectivas y dimensiones planteadas, es aquella que la define como un “proceso de múltiples dimensiones (político y técnico, participativo y concertado, vertical y horizontal) y de diferentes alcances (macro, meso y micro) que involucra a diferentes actores y sectores, cuyo fin es articular esfuerzos y crear sinergias que favorezcan el logro de objetivos estratégicos” (p. 3).

Sin embargo, según Repetto (s.f.), en la esfera de las políticas públicas, para resolver los problemas que atañen a la coordinación, se requiere una armonía institucional, ya sea formal o informal. Así, pues, es necesario establecer reglas de juego que concurran y no generen incentivos incoherentes para los que deben crear, con sus decisiones y acciones, prácticas pro-coordinación. Por otro lado, si bien las instituciones, en palabras de Subirats y Gomà (citado por Repetto, 2007, p. 47) son las que estructuran el juego estratégico que se genera alrededor de las diversas problemáticas públicas, no son el juego mismo.

De esta manera, las instituciones constituyen un factor central para promover la coordinación, ya sea para intercambiar información con el objetivo de identificar problemáticas y soluciones potenciales, o ya sea para diseñar y gestionar una política pública en la que participen varios

actores (Repetto, s.f.). Así, pues, su papel se vuelve trascendental en tanto que enmarcan la acción de los actores. En este marco, debe interpretarse a las instituciones:

como reglas que apuntan a resolver tanto problemas de coordinación como de conflictos distributivos. Las instituciones tienden a resolver problemas de coordinación estabilizando las expectativas sociales por medio de la provisión de información y sanciones, estructurando, de esta forma, comportamiento en una dirección resultante en equilibrios (Acuña y Repetto, 2001, citado en Repetto s.f).

En muchos casos señala Repetto (s.f), el incumplimiento de las reglas afecta las relaciones entre los actores de tal forma que se puede debilitar uno de los factores fundamentales y por lo general más escasos entre los actores de política pública: la confianza. En este orden, indica el autor, el tema de coordinación no puede ser visto solo como un proceso de interacción en el que todos ganan, sino un proceso de búsqueda de nuevos equilibrios en el que los resultados tienden a ser de “suma cero”.

3.4 Construcción de paz

Este apartado se enfoca en analizar la trayectoria histórica de la construcción de paz desde distintas corrientes y aproximaciones. En la década de los años setenta, con la aparición de la investigación para la paz, Johan Galtung (2003) ofrece una primera aproximación, al definir la paz como la *ausencia de violencia en todas sus formas, ya sea esta directa, estructural o cultural*. En un primer momento, este autor vinculaba la construcción de paz a la existencia de un conflicto armado y al modo como dicho conflicto debía ser superado (Mateos, 2011). No obstante, al centrarse esta definición en la violencia, Galtung plantea una visión más amplia y dinámica: la paz como la capacidad de manejar los conflictos con empatía, no violencia y creatividad.

El autor establece una relación entre las tres manifestaciones de violencia, lo que él denomina las 3R: reconstrucción, reconciliación y resolución. Con respecto a la reconstrucción, considera que no se debe limitar a la rehabilitación y reconstrucción material, ya que los daños afectan tanto a la estructura como a la cultura. El punto de partida para edificar esa cultura de paz debe ser, así, la educación. Para ello propone introducir conocimientos y destrezas sobre la paz y la resolución pacífica de los conflictos en todos los niveles de enseñanza, desde la básica hasta la universitaria (Hueso, 2000).

La reconciliación, por su parte, tiene dos elementos fundamentales: el cierre en el sentido de que no se reabran las hostilidades y la curación en el sentido de rehabilitación. Finalmente, a propósito de la resolución, la cual se orienta al solventar la raíz del mismo, el autor propone como mejor el método de resolución la construcción de la capacidad de transformación de los conflictos por medio de la transcendencia, la creatividad y la empatía (Hueso, 2000).

En este orden de ideas, la construcción de la paz podía oscilar entre diferentes nociones: una minimalista, que se entiende como la “ausencia de violencia o de guerra” (paz negativa); y otra maximalista (paz positiva), que supone la ausencia de “violencia cultural” y “estructural”. Al respecto, Rettberg (2003, p. 86-91) afirma:

La visión minimalista, privilegia el corto plazo y se concentra en esfuerzos como la reconstrucción de la infraestructura destruida, la remoción de minas y el retorno o la reubicación de refugiados y desplazados (...) según los minimalistas, no todo lo que es esencial para el desarrollo lo es para la construcción de paz (...) los maximalistas, en cambio, sugieren que una construcción de paz para el posconflicto que no ataque problemas como la pobreza y la inequidad es insuficiente (...) una visión maximalista, establece el desarrollo como meta última de la construcción de paz, se enfoca en el largo plazo y busca generar las

bases para superar las causas así llamadas “estructurales” de los conflictos, como la pobreza, la inequidad y la exclusión. Supone que en la idea de post-conflicto está implícita la construcción de una nueva sociedad, por lo que hay que anticipar políticas “pro-sociales” antes de llegar a dicho momento.

De esto modo, estas nociones vendrían dadas por el periodo de tiempo en el que transcurren. En línea con la visión maximalista, Jean Paul Lederach, citado por Romeva (2003, p. 51) define la construcción de paz como “un concepto global que abarca, produce y sostiene toda la serie de procesos, planteamientos y etapas necesarias para transformar los conflictos en relaciones más pacíficas y sostenibles”.

Partiendo de esta percepción, como manifiesta Romeva (2003), Lederach desarrolla una propuesta de “Marco integrado para la construcción de la paz” basada en dos conceptos: transformación y sostenibilidad, los cuales marcan un punto de partida importante, pues la construcción de la paz debe depender de una estructura y de un marco temporal definidos por la transformación sostenible y debe operar dentro de éstos.

Siguiendo los trabajos realizados sobre este punto, el concepto de construcción de paz se asume con mayor fuerza una vez finaliza la Guerra fría. Según señalan Arreaza y Mason (2012), es entonces cuando se introducen nuevos elementos relativos al manejo del conflicto y la construcción de paz. En primer lugar, se da una mayor autonomía, por parte de la ONU, en relación con su papel durante los estadios finales de los conflictos, pues durante la Guerra fría su rol se limitaba a operaciones de mantenimiento de paz, lo cual no le permitía involucrarse en los asuntos internos de los países donde hacía presencia. Su tarea consistía en presenciar el cumplimiento de acuerdos del cese al fuego, más que en contribuir a establecer condiciones para una paz estable y duradera. De esta manera, con el incremento de las intervenciones

internacionales en contextos bélicos y posbélicos, la Organización de las Naciones Unidas juega un papel clave al ofrecer instrumentos y apoyar a aquellos países asolados por la guerra (Arreaza & Mason, 2012).

Siguiendo a Barbeito, Redondo y Míriam (2009), producto de las experiencias y lecciones aprendidas en las intervenciones de asistencia humanitaria, operaciones de mantenimiento de la paz y negociaciones de paz, el Sistema de Naciones Unidas amplía su rango de acción enfocando intervenciones dirigidas a fortalecer procesos de desarrollo, seguridad y justicia social bajo la premisa de incluir “medidas destinadas a individualizar y fortalecer estructuras que tiendan a reforzar y consolidar la paz a fin de evitar una reanudación de los conflictos” (Ghali 1992, citado por Romeva 2003, p.46).

En este escenario, el término de construcción de paz entra con fuerza en el vocabulario internacional de la mano del secretario general de la ONU, Boutros Ghali, con el informe *Un programa de paz* (Barbeillo, Redondo y Acebillo, 2009). Durante la asamblea general del Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas, Ghali (1992) realiza una aproximación a diferentes mecanismos en el marco de la resolución de conflictos, entre los que se destacan tareas de diplomacia preventiva, encargada de mitigar las tensiones antes de que se produzca un conflicto o, en caso de que surja un conflicto, actuar con rapidez para contenerlo y resolver sus causas.

Otro mecanismo es el establecimiento de paz como todos aquellos medios que permitan llegar a un acuerdo entre las partes por medios pacíficos, al mantenimiento de la paz, al despliegue de una presencia de las Naciones Unidas en un terreno con el consentimiento de todas las partes interesadas, a la consolidación de la paz y, finalmente, a aquellas medidas destinadas a individualizar y fortalecer estructuras que tiendan a reforzar y consolidar la paz y a crear una

sensación de confianza y bienestar en el pueblo (Ghali, 1992). Estas actividades, como explica Ghali, pueden abarcar:

el desarme de las partes anteriormente en conflicto y el restablecimiento del orden, la custodia y posible destrucción de armas, la repatriación de refugiados, el apoyo en materia de preparación y adiestramiento de personal de seguridad, la observación de elecciones, la adopción de medidas para proteger los derechos humanos, la reforma o el fortalecimiento de las instituciones gubernamentales y la promoción de procesos tradicionales y no tradicionales de participación política (1992, párr. 21).

No obstante, afirma Romeva (2002, p. 49), esta definición no satisface plenamente a muchos autores que consideran que es una posición excesivamente restrictiva y que se centra demasiado en la reconstrucción de estructuras, en lugar de poner énfasis en otros aspectos más de reconciliación o incluso en el desarrollo humano.

De este modo, en este nuevo marco entran a participar nuevos actores en el manejo y solución de problemáticas, según manifiesta Ghali, razón por la cual la consolidación de la paz después de los conflictos puede asumir la forma de proyectos de cooperación que asocien a dos o más países en una empresa de beneficio mutuo que podrá no solo contribuir al desarrollo económico y social, sino también a aumentar la confianza (elemento fundamental de la paz) (Ghali, 1992).

Diversos organismos de Cooperación Internacional, además de las agencias de la ONU y diversas ONG, así como los Estados o regiones en situación de conflicto armado o guerra, desplegaron procesos de construcción de paz a partir de la idea mayoritariamente aceptada en los últimos tiempos: que el conflicto, además de sus impactos destructivos, se constituye en sí mismo en una oportunidad de cambio, crecimiento y desarrollo.

Siguiendo a Rettberg (2003, p. 94) podemos afirmar, además, que la construcción de paz debe iniciarse antes de que cesen las hostilidades y culmina cuando una sociedad:

1. Se ha recuperado del daño físico causado en el transcurso del conflicto (medido, por ejemplo, en niveles de reconstrucción),
2. Se ha aprendido a jugar bajo nuevas reglas políticas y económicas (medido, por ejemplo, en realización regular de elecciones con participación de antiguas contrapartes y transferencia y distribución pacífica del poder político) y
3. Se han sanado sus heridas, individuales y colectivas, de tal manera que haya una expectativa generalizada (a nivel nacional e internacional) de que las diferencias que persistan no van a exacerbarse hasta el punto de recaer en el conflicto violento.

Otros autores, como Bush (2006), citado por Barbeito, Redondo y Acebillo (2009), plantean que no debería hablarse de construcción de paz para referirse a cualquier medida que pretenda favorecer la paz, sino sólo cuando existe una transformación que sea realmente efectiva, es decir, que genere efectos (o impactos).

Por su parte, Mateos (2011) opina que los debates y críticas en torno a la construcción de paz han coincidido en señalar, desde diversas perspectivas teóricas, la existencia de dos problemas: uno relacionado con la sostenibilidad de las misiones y del tipo de paz que propugnan, y otro con su legitimidad. Precisamente todos estos debates, como argumenta el autor, han enfatizado la importancia de lo “local” como un elemento necesario para neutralizar estos dos problemas detectados.

Este nuevo énfasis, realizado desde el ámbito académico, concurrió con el surgimiento y consolidación del concepto de apropiación local. Una amplia definición la ofrece el Comité de

Ayuda al Desarrollo de la OCDE, cuando reconoce que el desarrollo sostenible debe estar arraigado en las prácticas locales (Mateos, 2011, p.212). Al respecto, la OCDE señala:

La construcción de la paz y la reconciliación engloba el conjunto de medidas a largo plazo para poner en marcha y apoyar instituciones políticas y socioeconómicas y culturales viables, capaces de abordar las causas fundamentales de los conflictos, así como otras iniciativas encaminadas a crear las condiciones necesarias para una paz y una estabilidad sostenidas. Estas actividades también tratan de promover la integración de grupos con intereses divergentes o marginados dentro de la corriente mayoritaria de la sociedad, proporcionándoles un acceso equitativo a la toma de decisiones políticas, a las redes sociales, a los recursos económicos y a la información, y pueden implantarse en todas las fases del conflicto (OCDE, 1999).

La apropiación local, argumenta Mateos (2011) en general, se entendería como la necesidad de favorecer el protagonismo de los actores locales y de sus prioridades y valores en los procesos de desarrollo. El énfasis en la pertenencia local de la construcción de paz, en palabras de Rettberg (2012), da paso así a la idea de que las políticas e instituciones involucradas en la construcción de paz deben engendrarse en las sociedades transicionales como una de las condiciones más significativas para una paz estable. Según señala el documento del Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo BMZ con apoyo de la oficina de cooperación Suiza (s.f.) “la construcción de paz desde lo local se entiende como un proceso que se construye con, junto y desde los actores locales, con visiones y procesos transformadores en lo político, lo económico, lo cultural, lo social y lo ambiental” (p. 20).

En este orden de ideas, y en palabras de Pouligny (2009), citado por Mateos (2011), cualquier proceso de construcción de paz debería contemplar tanto la participación del gobierno local,

como de los diferentes actores que conforman la sociedad civil, así como de las comunidades locales. Es importante involucrarlos, así, ya que esta diversidad de actores que integran la sociedad civil puede favorecer las condiciones para la paz o ser factores de tensión y violencia.

Bajo esta premisa, y teniendo presente el objeto de la investigación, es importante mencionar un nuevo enfoque, que se viene promoviendo en el marco de los acuerdos de paz de Colombia y que incorpora muchos de los anteriores elementos, indicando que “en el centro de su visión de paz hay una preocupación por el territorio y una preocupación por los derechos” (Jaramillo, 2014, p. 1).

De esta forma, revisar los aportes teóricos en torno al tema espacial resulta ser un buen punto de partida, dado que el enfoque implica que los planteamientos, propuestas y acciones sean construidos desde las regiones, con los sectores sociales arraigados en el territorio y teniendo en cuenta las particularidades del contexto. Para ello, el análisis del territorio se convierte en un factor indispensable ya que, más que un espacio geográfico, el territorio es una construcción histórica, social y cultural en la que aquello que lo define (el aspecto central) son los significados y sentidos que dicho espacio tiene para sus habitantes. El concepto de territorio obliga entonces a considerar lo social, lo económico, lo político, lo ambiental y lo cultural, es decir, todas las esferas de la vida en común. El territorio, además, tiene significados distintos para quienes lo habitan dependiendo de su lugar social, su identidad y sus proyectos de vida

Tal y como lo indica el documento de la Redes y organizaciones impulsoras de los Encuentros Regionales para la Paz (2015), “en la disputa por el control del territorio se han desconocido, irrespetado y atacado las formas tradicionales y ancestrales de los pueblos indígenas, afro y campesinos ... debido a la presión por parte de actores externos que “no viven en el territorio” pero que tienen intereses sobre los recursos naturales” (p. 13).

Según señala Sergio Jaramillo, Alto comisionado para la Paz de Colombia, así como actualmente se está trabajando en La Habana para lograr un acuerdo final para terminar el conflicto entre el Estado colombiano y el grupo insurgente de las FARC-EP, y para sentar unas bases para la construcción de una paz estable y duradera, así también hay que construir un modelo de pactos en los territorios (Redes y organizaciones impulsoras de los Encuentros Regionales para la Paz, 2015). En esta misma línea, como señala Barreto (2014), no puede basarse en un enfoque desde el nivel nacional, se necesita que encierre escalas y enfoques espaciales locales, que involucren las regiones, la participación activa de la sociedad civil.

Por ello, subraya Lederach (2014), la sociedad colombiana en su conjunto, y en especial en las regiones, debe empezar desde ya a prepararse para la etapa del post-acuerdo. Es necesario, entonces, aprovechar la experiencia y el conocimiento que tienen los departamentos y municipios sobre las condiciones de su territorialidad y de sus habitantes, además de aquellos derivados de haber vivido de manera directa el conflicto. Por otro lado, no se puede desconocer los avances que se han generado al interior de los territorios, razón por la cual es necesario escuchar a sus actores y propuestas para la reconstrucción de los procesos sociales, culturales, económicos, de desarrollo, etc., fracturados por causa del conflicto.

La construcción de Paz Territorial supone un gran proceso de reingeniería social, política e institucional, capaz de activar transformaciones de fondo en la vida de los pobladores. Para ello se reconoce que el primer paso tiene que ver con desactivar la violencia armada, lo que no significa el fin de los conflictos, sino la generación de condiciones para su transformación no-violenta (Redes y organizaciones impulsoras de los Encuentros Regionales para la Paz, 2015). Un segundo paso, siguiendo el documento del DPS y GIZ (s.f), consiste en “movilizar a la población en los territorios alrededor de la paz”, con el objetivo de poder “transformar las condiciones del

campo y revertir los efectos de la violencia”, “cerrando la enorme brecha entre el mundo urbano y el mundo rural”, especialmente en aquellas regiones de la periferia del país.

Una vez movilizada la ciudadanía, el tercer paso es la generación de una cultura de planeación participativa para que, entre autoridades y comunidades, piensen y decidan sobre las características y las necesidades de los habitantes del territorio de manera metódica y concertada, para así construir planes y programas desde abajo hacia arriba, teniendo al Estado central como un facilitador. El cuarto paso indispensable es que los grupos armados organizados al margen de la ley dejen las armas, reincorporándose a la vida civil y contribuyendo a la implementación de los acuerdos. Desarrollar iniciativas de justicia transicional es el quinto paso de la Paz Territorial, elemento que actúa como componente fundamental de ésta, pues en el proceso se fortalecerá la justicia, luchando en contra de la impunidad y de los efectos de los peores crímenes, satisfaciendo a la vez los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición (DPS y GIZ, s.f.).

La Paz Territorial tiene entonces, como base, el establecimiento de instituciones y entidades fuertes en y desde las regiones. La razón principal es que en la lógica del conflicto de Colombia, cada una de ellas ha sido afectada de forma diferente, por lo cual las respuestas a dicha afectación deben ser dadas de acuerdo con su contexto.

4. Marco normativo

Además de sentar las bases teóricas y conceptuales que fundamentan esta investigación, es importante avanzar hacia la percepción que se tiene de la concepción de paz al interior del Gobierno Nacional. Si bien es cierto que esto no puede reducirse a lo legislativo, las normas que regulan este tema constituyen el pilar del accionar de la cooperación y de las instituciones. Para el desarrollo del objeto de estudio, se estructuró este apartado con base en una serie de aspectos institucionales y legales que se han venido adelantando en el país, de acuerdo con las nuevas necesidades y condiciones impuestas por la comunidad y el contexto económico internacional. De igual manera, se tuvieron en cuenta las orientaciones y directrices que se han establecido en el departamento del Meta para abordar este tema (ver Anexo E. Resumen lineamientos normativos e institucionales).

4.1. En Colombia

Dentro de los antecedentes normativos de la cooperación internacional en Colombia, se encuentra el Decreto 2410 de 1989, que en su artículo 78 le atribuye a la División Especial de Cooperación Técnica Internacional, DECTI, del Departamento Nacional de Planeación, la función 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.

Posteriormente, el Decreto 2126 de 1992 atribuye 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, así como las de orientar, promover y coordinar con las entidades correspondientes la Cooperación Internacional (Decreto 2126, 1992, Art 14).

Para el año de 1995, por su parte, se aprueba el primer documento CONPES 2768, el cual propone un análisis de la situación actual de la cooperación internacional, un marco institucional para mejorar la cooperación que otorgue y reciba el país, y una estrategia para acrecentar y aprovechar en forma más eficaz los recursos que obtenga por estas fuentes. En este documento se propone la creación del Consejo Nacional de Cooperación Internacional, un Comité Intersectorial de Cooperación Internacional y la transformación de la División Especial de Cooperación Internacional del Departamento Nacional de Planeación (DECTI) en Agencia Colombiana de Cooperación Internacional, como ente autónomo adscrito al Departamento Nacional de Planeación (CONPES 2768, 1995).

Estas intenciones se contemplan mediante el Decreto 1347 de 1995, por medio del cual se crea el Consejo Nacional de Cooperación Internacional, como máxima instancia rectora, con las funciones de recomendar los lineamientos generales para guiar las demandas de cooperación internacional y las acciones de cooperación horizontal del país, así como las de estudiar y aprobar los proyectos de cooperación internacional no reembolsable y coordinar las necesidades específicas de cooperación. De igual forma, tiene como función crear el Comité Intersectorial de Cooperación Internacional, como la instancia de enlace y articulación de las entidades demandantes de cooperación internacional y oferentes potenciales de cooperación técnica, ambos adscritos al Departamento Nacional de Planeación (Decreto 1347, 1995, Art. 2 y 3).

Por otro lado, la Ley 318 de 1996 crea la Agencia Colombiana de Cooperación Internacional-ACCI, la cual tiene como objeto esencial la “coordinación, administración y promoción de la totalidad de cooperación internacional, técnica y financiera, no reembolsable, que reciba y

otorgue el país bajo la modalidad de ayuda oficial para el desarrollo destinada a entidades públicas, así como de los recursos que se obtengan como resultado de operaciones de condonación de deuda con naturaleza de contenido social o ambiental” (Ley 318 ,1996, Art 6). Es decir, esta Agencia es la entidad rectora encargada de canalizar la totalidad de recursos y las solicitudes de cooperación internacional.

Simultáneamente, con el surgimiento de la ACCI, se expide el segundo documento CONPES 2968 de 1997, el cual incorpora “una nueva orientación y enfoque de la cooperación internacional mediante la definición de lineamientos de política que permita la consolidación de la cooperación como instrumento de apoyo al desarrollo” (Acción Social,2008, p.21). Este mismo año, el Decreto 2807 de 1997 adopta los estatutos y la estructura interna de la Agencia Colombiana de Cooperación Internacional-ACCI.

En este periodo se da un cambio en la adscripción de la ACCI hacia el Ministerio de Relaciones Exteriores, al ser concebida como un instrumento para la política exterior colombiana a través del Decreto 1320 de 1999. Más adelante, mediante el Decreto 1540 de 2003, se reasigna una función del Ministerio de Relaciones Exteriores al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República y se adscribe la Agencia Colombiana de Cooperación Internacional. De este modo, la ACCI se convierte en un departamento administrativo que depende de la Presidencia de la República.

De conformidad con lo establecido en el artículo 1º del Decreto 1942 de 2003, el Ministerio de Relaciones Exteriores es el encargado de formular y orientar la política de cooperación internacional en sus diferentes modalidades. El artículo 2º del Decreto 1942 de 2003 estableció, además, que el DAPR, bajo la dirección de este Ministerio, participará en la administración y promoción de la cooperación internacional, técnica y financiera (pp. 18-19).

En el marco del programa de renovación de la administración pública y con el ánimo de lograr mayor efectividad en el gasto de las entidades adscritas a la Presidencia de la República, la ACCI, además, por medio del Decreto 2467 de 2005, se fusiona con la Red de Solidaridad creando la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional-ACCIÓN SOCIAL, que cuenta con una Dirección misional en el tema y en la que se constituyeron las Subdirecciones de Ayuda Oficial al Desarrollo y Nuevas Fuentes de Cooperación. Así mismo, se conformó el grupo de Direccionamiento Estratégico (APC, s.f).

Ahora bien, con el Decreto 2467 de 2005 se eliminó la referencia a la canalización de la totalidad de solicitudes de cooperación que el país recibe y se eliminó el Comité Intersectorial de Cooperación Internacional, cuya composición por diversas y numerosas entidades hizo imposible su convocatoria. El rol asignado al mencionado comité fue, entonces, reemplazado por la coordinación y concertación directa con los sectores y entidades públicos de cada uno de los programas o proyectos. Igualmente, fue necesario identificar nuevas fuentes y mecanismos que posibiliten el establecimiento de sinergias entre lo público y lo privado en materia de cooperación para la concertación y ejecución de proyectos y la consecución de recursos para los mismos, razón por la cual se extendió el alcance misional (Acción Social, 2008, p. 24).

Por su parte, en la actualidad, el Ministerio de Relaciones Exteriores es la institución encargada de formular y orientar la política de cooperación internacional en sus diferentes modalidades: bilateral, multilateral, sur-sur y de asistencia humanitaria, teniendo como lineamiento general el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país” (Cancillería, 2015).

Adicionalmente, de acuerdo con el Decreto 3355 de 2009 y la Resolución 5813 de 2011, son funciones de la Dirección de Cooperación Internacional del Ministerio de Relaciones Exteriores:

- Coordinar y orientar las relaciones de cooperación internacional con las fuentes oficiales, en el marco de los objetivos estratégicos de la política exterior del país.
- Liderar la negociación de instrumentos de cooperación internacional a nivel bilateral, regional y multilateral.
- Acompañar el seguimiento a la ejecución de programas de cooperación en el marco de los acuerdos.
- Acompañar y brindar asesoramiento, desde el campo político y diplomático, a la ejecución de las estrategias de cooperación del Estado colombiano.

Por otro lado, a partir del año 2011, la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia-APC Colombia, mediante la Ley 1444 de 2011 y por medio del Decreto 4152 de 2011, como una entidad descentralizada de la Rama Ejecutiva del orden nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa y financiera, y patrimonio propio adscrita al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República (Art. 2 Decreto 4152 de 2011), es la encargada de gestionar, orientar y coordinar técnicamente la cooperación internacional pública, privada, técnica y financiera no reembolsable que reciba y otorgue el país, así como de ejecutar, administrar y apoyar la canalización y ejecución de recursos, programas y proyectos de cooperación internacional, atendiendo a los objetivos de política exterior y al Plan Nacional de Desarrollo. De igual forma, es la encargada de liderar el Sistema Nacional de Cooperación Internacional (SNCI), mecanismo de articulación que facilita y ordena la interlocución amplia y permanente entre las entidades públicas de orden nacional y local, las fuentes de Cooperación, el sector privado y las organizaciones sociales, promoviendo la descentralización y el desarrollo de canales de información de doble vía. Su objetivo es lograr una mayor y mejor cooperación y coordinación entre la oferta y la demanda, alineada con las prioridades nacionales y territoriales,

y bajo los principios de apropiación, alineación, armonización, rendición mutua de cuentas y gestión orientada a resultados. Este mecanismo también facilita la identificación de buenas prácticas y de experiencias exitosas para transferir a otras regiones del país y del mundo (APC, 2013).

Por otro lado, en el marco del *X Encuentro del SNCI “Comprometidos con un Desarrollo Sostenible e Incluyente”* se presentó el mensaje del Presidente de la República, Juan Manuel Santos, en el que se trazó una ruta para la cooperación internacional, particularmente asociada con la construcción de la paz. En palabras del presidente Santos citado por APC-Colombia (2013): “La consolidación de la paz durante la etapa de post-conflicto, irá necesariamente de la mano de la consolidación de políticas económicas, sociales y ambientales de avanzada, en la perspectiva de un desarrollo sostenible e incluyente”. Y añadió igualmente que “espera que la cooperación internacional nos acompañe en el logro de esta gran meta como nación” (párr.4).

En esta línea, el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país”, establece que:

En 2018, Colombia consolidará y fortalecerá sus agendas de política exterior bilateral y multilateral priorizando en los ejes de desarrollo sostenible del país [...]. En apoyo a la construcción de paz, se trabajará con los socios tradicionales en América del Norte, América Latina, Europa y Asia, así como con los no tradicionales en Asia Central, Asia Pacífico y África... Se consolidará la oferta y la demanda de cooperación internacional en función de los objetivos de política exterior y los pilares de este Plan Nacional de Desarrollo: paz, equidad y educación (Cancillería , 2015).

La apuesta del Plan es cerrar las brechas generadas por el conflicto armado para propiciar la convivencia pacífica en torno a un proyecto de país incluyente, pluralista y que garantice la protección y respeto por los derechos individuales y colectivos.

El Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un Nuevo País” (PND 2014-2018) establece tres pilares fundamentales (paz, educación y equidad):

Colombia en paz: Uno de los objetivos prioritarios del gobierno es la creación de las condiciones necesarias para una sociedad en paz, promoviendo la garantía efectiva de los derechos y el fortalecimiento de las instituciones con un enfoque territorial, el fortalecimiento de los mecanismos de participación ciudadana y la confianza de los colombianos en las instituciones. La construcción conjunta de la paz es un proceso que debe ser ampliamente participativo. Es decir, debe concebirse y desarrollarse a partir de un diálogo que incluya al Gobierno y las instituciones estatales, a las organizaciones sociales y a las comunidades en el territorio, y al sector privado y a sus empresas (Cárdenas, 2014, p.5).

En consonancia con lo anterior, la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia-APC Colombia, estableció la *Hoja de Ruta de la Cooperación Internacional 2015-2018*, una breve guía construida bajo los lineamientos elaborados entre la Presidencia de la República, el Ministerio de Defensa, el Departamento Nacional de Planeación-DNP y el Ministerio de Relaciones Exteriores, y orientada a conseguir dos objetivos estratégicos (APC, 2015):

1. Focalizar y dinamizar la cooperación internacional. Para lo cual se han priorizado tres áreas temáticas:
 - Construcción de paz: Comprende la reconciliación del país y apoya esencialmente la arquitectura institucional del Gobierno para la paz y la atención a víctimas del conflicto.

Sus proyectos están orientados a fortalecer los programas de justicia transicional, reparación integral a víctimas y memoria histórica, restitución de tierras, reinserción y desminado, entre otros, iniciativas que ayudan a promover la convivencia, a construir confianza entre la comunidad y las instituciones, a generar los espacios de participación y diálogo, al reconocimiento de los derechos y a la recuperación del tejido social.

- Desarrollo rural Sostenible: El eje de acción estará dado por proyectos orientados a superar la pobreza rural y generar alternativas productivas.
- Conservación y Sostenibilidad ambiental: la Agencia trabajará por preservar los recursos naturales, así como los ecosistemas que albergan la biodiversidad del país, y apoyará iniciativas orientadas a mitigar los efectos del cambio climático, y a apoyar proyectos de reforestación, conservación y uso sostenible de nuestra riqueza natural.

2. Compartir conocimiento de alto valor, a través de estrategias regionales, programas bilaterales, alianzas estratégicas y mecanismos de concertación e integración regional

Esta hoja de ruta cuenta con un enfoque territorial definido en el Plan Nacional de Desarrollo 2015-2018, el cual busca llegar a los territorios más necesitados y cerrar las brechas históricas que han persistido a lo largo de nuestro desarrollo como país. También se reconoce el rol de la Cooperación Internacional en el cumplimiento de los objetivos de desarrollo sostenible y el apoyo al acceso de Colombia a la OCDE (APC Colombia, 2015).

El documento CONPES 3850 del 23 de noviembre de 2015 constituye, además, el marco general y los lineamientos para la creación y puesta en marcha del Fondo Colombia en Paz, como eje articulador e instancia de coordinación de los esfuerzos institucionales y financieros dirigidos a realizar las inversiones necesarias para la transición de Colombia hacia un escenario de paz estable y duradera. En sus objetivos se pretende establecer un marco de articulación

institucional, mejorar la focalización y fortalecer los mecanismos de monitoreo de las intervenciones de varios actores, entre ellos la cooperación internacional.

En este escenario se crea el Consejo Interinstitucional del Posconflicto-CIP, a través de la Ley 1753 de 2015, como:

organismo consultivo y coordinador para el Posconflicto con el fin de facilitar la coordinación interinstitucional, la coordinación entre el nivel nacional y territorial y facilitar la toma de decisiones que se requieran para articular y supervisar la preparación del alistamiento e implementación de los acuerdos [...] así como para articular los programas que contribuyan de manera fundamental al posconflicto y a la construcción de paz (Art. 127).

Según señala el CONPES 3850 de 2015, el CIP será la instancia encargada de orientar y dar lineamientos para la operación general del FCP. Y, según establece el Decreto 2176 de 2015, el mismo conformará una mesa para la articulación territorial con el fin de mantener un diálogo oportuno con locales para los planes de implementación de los acuerdos y otros programas del post-conflicto en territorio.

4.2 En el departamento del Meta

En el ámbito departamental, el marco legal de referencia está dado por las competencias otorgadas por el artículo 298 de la Constitución Política de 1991, entendidas como la intermediación entre lo local y lo nacional, a través de la coordinación de las acciones de la Nación en los municipios y el apoyo y asistencia técnica a los mismos en función del desarrollo territorial.

Desde hace más de una década, el departamento viene recibiendo, por parte de países y organismos de cooperación multilateral, inversiones dirigidas a contribuir con el bienestar y el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes a través del fortalecimiento de las

capacidades de sus instituciones locales, aportando a la construcción de la paz en medio del conflicto (Gobernación del Meta, 2013). En este sentido, se ha venido realizando una gestión para la consecución de recursos internacionales, y se ha recibido ayuda de varios organismos internacionales mostrando algunos avances en convenios, proyectos y alianzas. Como complemento de la acción gubernamental, el Meta ha identificado, además, la cooperación internacional como un mecanismo importante para obtener aportes humanos, técnicos y financieros que permitan la integración del territorio a la realidad nacional.

Desde el nivel de gobierno departamental, el tema de cooperación internacional se empieza a abordar con mayor fuerza en el Plan de Desarrollo Económico 2004-2007 “Visión sin límites”, en el que se considera:

la cooperación internacional como un mecanismo importante que será utilizado por la administración departamental para obtener aportes humanos, técnicos y financieros que apoyen el cumplimiento de sus objetivos y se hará especial énfasis en solicitar el respaldo de la Organización de Naciones Unidas, Embajadas, entidades multilaterales de cooperación, organizaciones no gubernamentales internacionales y demás entidades similares” (Ordenanza 529, 2004, p. 2).

El citado Plan de Desarrollo contempla, en el Eje *Un territorio Competitivo*, una estrategia de desarrollo político y convivencia ciudadana en la que se plantea un plan de acción humanitaria en cooperación con agencias de las Naciones Unidas, la Red de Solidaridad y la Agencia Colombiana de Cooperación Internacional. Como parte del desarrollo de estos programas se realizó, en el año 2005, un convenio con el Instituto Interamericano de Cooperación Agropecuaria-IICA, para definir una estrategia de cooperación internacional que permitiera determinar líneas de acción en torno a su gestión y de acuerdo con la situación del

Departamento. Se realizaron, de este modo, contactos con la agencia presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional-ACCION SOCIAL para incluir al departamento del Meta en el Sistema de Cooperación Internacional.

Así mismo, y reafirmandose la necesidad de la cooperación internacional en el Meta, el Plan de Desarrollo 2006-2007 “La vía correcta para el Meta” incluye como objetivo:

fortalecer los instrumentos de gestión pública a partir de la planificación integral del territorio con perspectivas de largo plazo, integradora de la acción pública, con eficiencia y eficacia frente a los retos de la globalización y el posicionamiento del Meta en el contexto regional, nacional e internacional (Ordenanza 605 de 2006, p. 23).

En la identificación y búsqueda de nuevos recursos y socios del desarrollo para la consolidación de la paz, el Plan de Desarrollo Económico y Social 2008-2011 “Unidos gana el Meta” hace énfasis en la estructuración de un modelo de gestión integrado a la cooperación Internacional con el fin de ampliar las oportunidades de la gestión del gobierno, mejorando los servicios públicos y sociales, pero de manera especial, sobre todo, las oportunidades de acceso al empleo e ingresos productivos. De esta forma, en el marco de la Política Social Más Humano e Incluyente, se contempla la implementación de un programa de intervención a la cooperación para el desarrollo, a través del apoyo financiero y acompañamiento técnico y gerencial del Laboratorio de Paz III y apalancamiento gerencial y financiero de proyectos orientados a la paz y la convivencia, que contarán con la participación de organismos nacionales y/o internacionales (Ordenanza 633, 2008).

Igualmente, se traza un programa de internacionalización del Meta como iniciativa que se fundamenta bajo la premisa de que el desarrollo de un departamento está íntimamente ligado al devenir de la región, por lo que es fundamental la participación en los procesos globales de

capitales, productos, servicios, conocimiento y relaciones bilaterales y multiculturales, propiciando el desarrollo de los negocios, la inversión, el turismo, la cooperación y los intercambios culturales. En este escenario se plantean metas, encaminadas a formular proyectos de impacto regional, en temas como: Objetivos del Milenio, Ciencia y Tecnología, Medio Ambiente Sostenible, Gobernabilidad y Democracia, y Desarrollo Productivo Empresarial. Así mismo, se proyecta fortalecer el sector productivo y las ONG en temas de cooperación internacional y formulación de proyectos, al igual que en convenios de cooperación internacional con países o instituciones multilaterales de ayuda.

En este contexto, se da lugar a la Ordenanza 728 de 2010, que concede unas exenciones de impuestos departamentales a convenios y contratos que celebre el departamento en materia de Cooperación Internacional y Ciencia, Tecnología e Innovación. De esta forma se concede exención tributaria con respecto a estampillas departamentales, en actos jurídicos, convenios y contratos celebrados por el departamento del Meta o sus entidades descentralizadas en ejecución de recursos de origen internacional, asignados total o parcialmente por Estados y organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, destinados a apoyar acciones, programas y proyectos de interés socioeconómico y cultural, así como a prestar ayuda humanitaria y, en general, a servir de aporte de cooperación, subvención o contribución frente a las necesidades de la comunidad metense (Art., 1).

La Ordenanza Departamental 776 de 2012, que aprueba el Plan Departamental de Desarrollo “Juntos Construyendo Sueños y Realidades, 2012-2015” incorpora, así, el programa *De la mano con el sector privado y la cooperación internacional*, con el fin de incrementar y potenciar la cooperación desde el Gobierno departamental con actores del sector privado en el marco de la Responsabilidad Empresarial-RSE y organismos internacionales. En este orden, se busca

promover el aumento de la eficacia de la ayuda y la articulación de actores a nivel local, nacional e internacional, liderando una Estrategia Departamental que responda al contexto local y a los objetivos del Plan de Desarrollo en el marco de los principios de la Acción Sin Daño (p, 155). Se propone, así, fortalecer las herramientas institucionales para generar mecanismos de concertación y lineamientos de política en torno a la cooperación y la internacionalización en el territorio; la formación de capacidades en cooperación e internacionalización; el fomento de la cooperación y la internacionalización a través de acciones encaminadas al reconocimiento del territorio por parte de los actores internacionales; la articulación de éste con el entorno mundial; y el desarrollo de alianzas para buscar la articulación de actores y así lograr intereses comunes y transferencia de conocimiento.

En el mismo año, la Gobernación del Meta, en desarrollo de las facultades contempladas, expide el Decreto 0460 de 2012, que modifica la estructura organizacional del nivel central del departamento del Meta, creando la Oficina Técnica de Cooperación (adscrita al Departamento Administrativo de Planeación Departamental), a la cual se asigna lo siguiente (ver Anexo F. Decreto 0460 de 2012):

- Identificar y gestionar, en las entidades nacionales públicas y privadas, así como en organizaciones internacionales, proyectos de cooperación técnica para apoyar la gestión del departamento y sus municipios.
- Coordinar con las diferentes entidades de la administración departamental acciones encaminadas a la búsqueda de recursos de cooperación y a la consolidación de alianzas estratégicas, que contribuyan al cumplimiento de las competencias del departamento.
- Identificar y promover proyectos de cooperación técnica internacional para apoyar la gestión del departamento.

- Realizar el seguimiento y evaluación de los proyectos de inversión que cuenten con recursos de financiación provenientes de convenios de cooperación, en coordinación con la Gerencia de Estudios Económicos y Políticas Públicas.
- Coordinar con la Gerencia de Calidad, la definición y aplicación de indicadores de gestión para los procesos de la dependencia y responder por las metas y los indicadores de gestión contemplados en los planes indicativos y operativos, así como en los programas y proyectos de la dependencia.
- Cumplir las demás funciones que le sean asignadas por la autoridad competente, acordes con la naturaleza de la dependencia.

Actualmente, según la Ordenanza No. 902 de 2016, la Gobernación del Meta establece la *Política de Cooperación: Oportunidades Para El Desarrollo* con el fin de avanzar, desde la Gobernación, en el fortalecimiento institucional para poder encauzar adecuadamente las oportunidades que se presentan con la cooperación internacional y nacional. Lo anterior, en un contexto en el cual las oportunidades de cooperación son cada vez más visibles en temas estratégicos para el contexto del departamento en una fase de construcción de paz y del post-conflicto y, de igual manera, para otros temas asociados con la reducción de la pobreza y el desarrollo sostenibles.

En este sentido, a través del Plan Departamental de Desarrollo Económico y Social del Departamento del Meta para el periodo 2016-2019, “El Meta, Tierra de Oportunidades. Inclusión-Reconciliación-Equidad”, se define el Programa *Internacionalización, Desarrollo Sostenible y Paz*, que plantea el “Fortalecimiento de la cooperación en el territorio” como su principal acción enmarcada en la relación con la cooperación internacional en el departamento. El programa en general tiene como objeto central “estructurar e implementar un Sistema de

Cooperación Internacional que articule los actores presentes en el territorio para que los apoyos técnicos y financieros se gestionen por demanda, y sea viable medir su impacto” (Ordenanza 902, 2016, p. 130). Finalmente, es preciso mencionar que el Departamento Administrativo de Planeación, a través de la Oficina Técnica de Cooperación Internacional, informa sobre los convenios, subvenciones, acuerdos y memorandos que a la fecha se han firmado con entidades internacionales como la Unión Europea, el Sistema de Naciones Unidas y la Agencia de Cooperación de Alemania GIZ (Gobernación del Meta, 2016).

Tabla 4

Convenios de cooperación de la Gobernación del Meta

Convenios, acuerdos, memorandos	Objeto	Aportes
<p>Convenio marco de cooperación Gobernación del Meta –GIZ (agencia de cooperación de de Alemania)</p>	<p>Este convenio marco tiene como finalidad aunar esfuerzos para la planeación, ejecución, seguimiento y evaluación del proyecto SerMacarena el cual a su vez tiene como objeto procurar que la población local y grupos de la sociedad civil, así como las actores públicos a nivel local y regional actúen conjuntamente en la aplicación participativa del ordenamiento ambiental y territorial en el Área de Manejo Especial de la Macarena.</p>	<p>Los recursos son ejecutados directamente por la agencia) el Departamento no aporta recurso financieros, su contrapartida corresponde ayuda en especie acorde a lo planteado en el convenio.</p>
<p>Contrato de subvención ayudas exteriores de la Unión Europea no DCI- ALA/2011/278-146</p>	<p>El contrato tiene como objeto la concesión, de una subvención para la ejecución de la acción denominada “Desarrollo alternativo preventivo y legalización de predios en los municipios de Puerto Rico, Puerto Lleras y Vistahermosa, Departamento del Meta”.</p>	<p>Aportes financieros de las dos partes. Ejecutado por el departamento del Meta a través de la secretaría de desarrollo agroeconómico.</p>

Convenios, acuerdos, memorandos	Objeto	Aportes
Contrato de subvención ayudas exteriores de la unión europea no DCI- ALA/2011/278-145	El contrato tiene como objeto la concesión, de una subvención para la ejecución de la acción denominada “Fortalecimiento institucional de la agenda de gobierno local y regional, Agendas subregionales y ordenamiento territorial”	Aportes financieros de las dos partes. Ejecutado por el departamento del Meta a través del Departamento Administrativo de Planeación Departamental según sus anexos.
Memorando de entendimiento entre el sistema de las Naciones Unidas la Gobernación del Departamento del Meta.	El Memorando de Entendimiento (MOU) tiene como objeto ofrecer un marco estratégico para la cooperación y la coordinación, y facilitar la colaboración entre las partes, en una base de no exclusividad, en cuestiones de intereses mutuo durante el actual mandato 2012-2015 de la GOBERNACION DEL META, en las siguientes líneas estratégicas: 1/pobreza, equidad y desarrollo social, 2/ desarrollo sostenible, 3/estado social de derecho y gobernabilidad, y 4/paz, seguridad y reconciliación.	Memorando que no compromete recursos financiero por las partes.
Acuerdo de participación de terceros en la financiación de los gastos entre el departamento del Meta y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)	El departamento del meta conviene por el acuerdo en aportar fondos al PNUD sobre la base del sistema de participación en la financiación de los gastos para la ejecución del proyecto “Apoyo y asistencia técnica del PNUD a la Gobernación del Meta para impulsar, en estrecho dialogo con los actores locales, la construcción de un modelo de desarrollo centrado en el desarrollo humano”	Acuerdo ejecutado por la agencia de las Naciones Unidas
Acuerdo de Ejecución para proyectos de Cooperación Técnica GIZ y otras entidades del orden Nacional y Territorial	Implementación participativa de un ordenamiento ambiental y territorial, en la región de la Macarena, zona afectada por conflictos violentos.	Los recursos son ejecutados directamente por la agencia) el Departamento no aporta recurso financieros, su contrapartida corresponde

Convenios, acuerdos, memorandos	Objeto	Aportes
Acuerdo de cooperación técnica del instituto costarricense de turismo para el proyecto de turismo sostenible del Departamento del Meta	Recibir apoyo técnico especializado para el proyecto denominado “apoyo al fortalecimiento y promoción de las capacidades regionales para el desarrollo del turismo de naturaleza y rural sostenibles del Departamento del Meta, a partir del intercambio de experiencias entre Colombia y Costa Rica”	ayuda en especie acorde a lo planteado en el convenio. Acuerdo ejecutado por Departamento Administrativo de Planeación, del Instituto de Turismo, Cámara de Comercio de Villavicencio y la Gerencia General del Instituto Costarricense de Turismo.

Fuente: Elaboración propia a partir de informe de la Oficina de Cooperación de la Gobernación del Meta

5. Lineamientos para la coordinación interinstitucional de la cooperación internacional y el gobierno del departamento del Meta en el contexto de construcción de paz territorial

Esta investigación tiene como objetivo central establecer lineamientos como instrumento de política pública para la coordinación interinstitucional entre el gobierno del departamento del Meta y la cooperación internacional en el contexto de paz territorial. En este sentido, el presente capítulo se divide en dos partes: en la primera se presentan los resultados obtenidos a partir de la sistematización de los instrumentos de investigación (encuestas y entrevistas cualitativas) y el análisis sistémico a través de la Matriz de Vester; y en la segunda se proponen los lineamientos como herramienta de política pública.

5.1. Instrumentos metodológicos para la construcción de los lineamientos

5.1.1. Análisis de Entrevistas Cualitativas

El análisis se realizó con la información obtenida a través del paquete estadístico para las ciencias sociales SPSS (por sus siglas en inglés), utilizando la opción de las tablas dinámicas, por medio de las cuales se filtraron las variables obteniendo como resultado las líneas de acción común y puntos de contradicción o de no convergencia. En este marco, los siguientes apartes se estructuran con base en temas como la coherencia con los lineamientos de cooperación internacional de orden nacional, el nivel de relación y articulación entre los actores, las fortalezas y dificultades en la implementación de proyectos de cooperación internacional y los principales retos en la etapa de post-conflicto y construcción de paz territorial (ver Anexo H. Resultados de las Encuestas).

Las encuestas y entrevistas fueron aplicadas a veintidós (22) organismos de cooperación internacional de carácter bilateral y multilateral que desarrollan programas y proyectos en el

departamento del Meta (GIZ y USAID, MAPP OEA y Agencias de Naciones Unidas: ONU Derechos Humanos, UNFPA, OCHA, ONU MUJERES, OIM, ACNUR, PNUD, UNODC); y a los gobernadores del departamento del Meta de los periodos 2006 hasta la fecha; así como también a funcionarios de la Gobernación del Meta con responsabilidades de coordinación y dirección de cooperación internacional.

Con respecto a los organismos y/o agencias de cooperación, el 53% de los encuestados tiene responsabilidad directiva, ya sea como coordinador de oficina o de programa y/o proyecto. Lo anterior fortalece la investigación, ya que en estas personas reposan decisiones de tipo directivo. La investigación se aplicó tanto a cooperantes multilaterales (59%) como bilaterales (41%), en los cuales el Sistema de Naciones Unidas, a través de sus múltiples programas y oficinas, representa más de la mitad de la cooperación internacional en el departamento. Según la información recopilada, en su gran mayoría (71%), los actores tienen una trayectoria sólida, de tal forma que llevan más de cuatro años en la región. No obstante, resulta importante resaltar que también han llegado nuevas agencias con menos de un año en el territorio que representan un 11,8%.

Con respecto a la entidad territorial departamental, el instrumento se aplicó a funcionarios y exfuncionarios de la Gobernación del Meta, responsables de liderar y coordinar la cooperación internacional al interior del departamento de acuerdo con su estructura organizacional.

De los contenidos programáticos

Como se mencionó en los capítulos anteriores, la cooperación internacional (CI) en Colombia se rige por una agenda que determina los objetivos y prioridades a seguir, respondiendo a las prioridades del país en cada periodo de gobierno. En esta medida, con el fin de tener una visión de un antes y un ahora, se indagó por los principales ejes en los que los actores trabajaron en el

territorio siguiendo la Estrategia Nacional de Cooperación 2012- 2014.⁷ Es de desatacar que esta estrategia respondía a los lineamientos prioritarios según el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2010-2014, “Prosperidad para todos”, uno de cuyos pilares giraba en torno a la Consolidación de la Paz.

En este marco, para el departamento del Meta, los organismos y agencias de cooperación internacional señalaron que los principales ejes en los que trabajaron en el territorio, siguiendo la estrategia, fueron Víctimas, Gobernabilidad y Crecimiento Económico; con énfasis en el fortalecimiento institucional, participación ciudadana, apoyo a la población víctima, promoción de los DDHH, generación de ingresos y unidades productivas; y al apoyo en la formulación de planes de desarrollo; respondiendo a elementos esenciales para la consolidación de la paz, uno de los pilares del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2010-2014.

Con respecto a la Hoja de Ruta 2015-2018, que rige actualmente la cooperación internacional en el país, es importante resaltar que las agencias, en un 86,3%, enmarcan su gestión en las áreas temáticas de construcción de paz y desarrollo rural sostenible.⁸ Al revisar las acciones programadas por el Gobierno departamental, es entonces evidente que los lineamientos de cooperación del orden nacional han logrado orientar el diseño e implementación de programas y proyectos de los organismos de cooperación internacional en el territorio.

⁷ La *Estrategia Nacional de Cooperación 2012- 2014* define las siguientes áreas de demanda de cooperación: i) Gestión Integral del Riesgo, ii) Igualdad de Oportunidades para la Prosperidad Democrática, iii) Crecimiento Económico con Equidad y Competitividad, iv) Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, v) Gobernabilidad y vi) Víctimas, Reconciliación y Derechos Humanos.

⁸ La *Hoja de Ruta de la Cooperación 2015-2018* establece tres líneas temáticas: i) Construcción de Paz, ii) Desarrollo Rural Sostenible y iii) Conservación y Sostenibilidad Ambiental.

A nivel nacional, en los últimos años la cooperación internacional ha estado demasiado orientada por el tema del conflicto, estrictamente a la atención humanitaria y no se ha trabajado, como en otros países, en los temas de desarrollo, en los cuales se busca tener soluciones sostenibles de desarrollo, convirtiéndose en un reto para el Gobierno y para la cooperación después de los acuerdos de La Habana (Sanz, Comunicación personal, 19 de julio de 2016).

Dentro de las dificultades encontradas, se destaca que los procesos de planificación de la cooperación internacional se están llevando a cabo de manera unilateral, sin tener presente a la Gobernación del Meta ni a las alcaldías municipales, lo que supone que no se han asumido los principios de apropiación y de alineación de la Declaración de París. Esto responde, en gran medida, según manifiestan algunos, a las diferencias en las prioridades de cada actor. Tal y como los mismos indican, muchas veces las prioridades de la Gobernación no son las mismas que las de las agencias de cooperación.

En lo corrido del año, como lo indican los organismos de cooperación, su gestión se ha desarrollado en el apoyo a las administraciones, tanto departamentales como algunas municipales, en la formulación de los planes de desarrollo mediante el acompañamiento técnico a los equipos de gobierno, situación generada al reconocer que en los últimos ocho años ha habido una mayor articulación y liderazgo del Gobierno Nacional en la planificación de la cooperación internacional, acogiendo el principio de armonización de la declaración de París (Sanz, Comunicación personal, 19 de julio de 2016).

La apuesta del actual plan de desarrollo se destaca, por lo tanto, al incorporar líneas relevantes para el territorio y la cooperación en materia de inclusión, reconciliación y equidad; y en ejes de construcción de paz y derechos humanos, así como en el fortalecimiento de la cooperación en el

departamento, lo que representa un importante avance en términos de alineación, apropiación y voluntad política frente a la cooperación internacional.

Del nivel de relacionamiento interinstitucional

En cuanto a las relaciones entre la gobernación y los organismos de cooperación, la investigación determina que es permanente y de interlocución constante. No ocurre lo mismo, sin embargo, entre los gobiernos municipales y las agencias internacionales, así como tampoco entre estas mismas agencias. Según los resultados obtenidos, el 53% de dichos organismos se relaciona esporádicamente o nunca, lo que indudablemente termina en duplicación de esfuerzos. Al respecto, uno de los funcionarios de la entidad gubernamental indica que “esta situación genera una dificultad grandísima, porque hay un desgaste con las comunidades y con los recursos” (Camacho, Comunicación personal, 07 de junio de 2016).

Ante esta situación, se pueden presentar dificultades como proyectos dirigidos a los mismos sectores de la economía, en las mismas regiones e incluso dirigidos a la misma población objetivo; es así como adquiere relevancia el principio de armonización, que insta a trabajar a los donantes de manera coordinada, para evitar la duplicidad de esfuerzos (Romero, 2013).

En este sentido, cobra relevancia la necesidad de desarrollar unas relaciones institucionales fluidas y estables en el tiempo con los *stakeholders* (agentes o grupos de interés e influencia), en la medida en que permiten aumentar el entendimiento mutuo, gestionar los riesgos y resolver los conflictos de manera más efectiva (Riera, 2014).

En esta misma línea, en cuanto a las relaciones entre la entidad territorial departamental y las agencias internacionales, las cifras revelan que este tipo de relaciones se da principalmente como un procedimiento formal entre ambos actores. Según manifiestan, la relación debe estar formalizada, protocolizada y regulada, al igual que debe ser planificada y permanente. Ahora

bien, en los casos en los que se da la relación entre donantes, un 35,3% de los actores señaló que fue por coincidencia en espacios de trabajo, tales como las convocatorias de la oficina de cooperación departamental y, en la misma proporción, por coordinación bilateral.

No obstante, al determinar el tipo de interés que debe primar en el momento de relacionarse, se evidencia que si bien los organismos y/o agencias de carácter bilateral y la entidad territorial están de acuerdo (100%) en que sus relaciones estén determinadas por las prioridades de este último, los organismos y/o agencias de carácter multilateral muestran su resistencia a dicho planteamiento, pues consideran (en un 40%, de media, baja y ninguna importancia) que la cooperación internacional no debe obedecer en gran medida a los intereses priorizados por el ente público. Por otro lado, ante el cuestionamiento de si las relaciones deben estar determinadas por el interés de la Cooperación Internacional, los actores manifiestan que no tiene gran relevancia.

Finalmente, ante el planteamiento de si estas relaciones están determinadas por el interés de otros actores, los organismos y agencias de carácter bilateral y la entidad territorial (71,76% y 60%, respectivamente) reflejan en los resultados que esto no es de gran importancia. Por su parte, las agencias multilaterales toman un camino diferente al dar gran trascendencia (90%) a intereses priorizados por otros actores.

La Gobernación el Meta y los organismos y agencias de carácter bilateral consideran, por su parte, más importantes los intereses de la institucionalidad formal, mientras que los organismos y agencias de carácter multilateral buscan generar otros escenarios de construcción y participación, y por ello insisten en incluir en sus planes de gestión a otros actores que, si bien no hacen parte de la institucional formal, son instituciones informales que pueden resultar determinantes a la hora de impulsar una agenda territorial de paz y desarrollo local.

Con respecto al principal aspecto de relacionamiento por parte de los actores, la Gobernación del Meta y la CI Multilateral consideran, en un 60%, que lo técnico, político y financiero, en su conjunto, resultan fundamentales en el relacionamiento con la CI. En cuanto a la CI Bilateral, plantea en un 57% que el aspecto técnico es el más relevante en las relaciones del ente público con la CI.

Así, pues, no existe coordinación directa en el ejercicio de la ejecución de proyectos que contribuyan al cumplimiento del plan de desarrollo. Sin embargo, algunos plantean que en los últimos dos años esta situación ha venido mejorando. Según indican los funcionarios, las agencias llegan al territorio sin contar con la Gobernación y trabajan directamente con las comunidades, lo cual no permite saber qué acciones se están llevando a cabo en el territorio.

Los funcionarios de la gobernación manifiestan que en determinados momentos la información sobre los programas de cooperación a implementar en el territorio no se conoce a profundidad por los niveles técnicos, aunque esta información reposa en los niveles directivos.

De igual forma, se evidencia la falta de espacios formales que ayuden a planificar y hacer seguimiento a los programas y/o proyectos de cooperación, constituyéndose esto como un elemento esencial para facilitar la coordinación entre los mismos actores de la cooperación, así como entre ellos y el departamento en tanto ente rector de las políticas públicas territoriales.

En cuanto a las relaciones del gobierno departamental con la Agencia para la Cooperación internacional-APC (máximo órgano de cooperación internacional a nivel nacional), se caracterizan por ser de carácter técnico y esporádico, como lo manifiestan los funcionarios. No obstante, para la cooperación internacional existe desarticulación interinstitucional entre el mismo Estado, especialmente entre nación y territorio, constituyéndose esto como otro reto para

la cooperación internacional el compartir información e interactuar en el territorio de un modo articulado y complementario (Sanz, Comunicación personal, 19 de julio de 2016).

De la capacidad institucional

Un aporte importante de los organismos y agencias internacionales a los gobiernos locales, es la transferencia de conocimientos y experiencias a través de la asistencia técnica gracias al recurso humano de alto nivel, capacitado y experimentado para la implementación de los proyectos, al igual que a la experiencia de trabajo con las comunidades; y a la disponibilidad de recursos financieros para realizar dichas actividades, los cuales son administrados eficientemente. En este sentido, los organismos manifiestan contar con autonomía, operativa y presupuestal, lo que les permite agilidad y transparencia en el manejo de recursos, y celeridad en los procesos de contratación.

Ahora bien, en cuanto a las agencias, éstas señalan como una fortaleza la cercanía con las comunidades y la confianza desde la sociedad civil gracias al trabajo histórico en el territorio, el cual repercute en la credibilidad por parte de la comunidad y las entidades locales. La confianza constituye, así, un componente de capital social clave para favorecer la cooperación y resolver problemas de acción colectiva (Ostrom y Kahn, 2003). Según señala uno de los funcionarios de la entidad territorial, “la población es dinámica, es receptiva, acepta los proyectos y les interesa trabajar con los cooperantes [...] la comunidad confía más en la cooperación que en la institucionalidad” (Camacho, Comunicación personal, 07 de junio de 2016).

En relación con lo mencionado anteriormente, a diferencia de la percepción positiva que manifiesta tener la comunidad frente a los organismos internacionales, los entrevistados en su totalidad indican que esta situación no ocurre con la entidad territorial departamental, ya que se presenta desconfianza de la ciudadanía hacia las instituciones estatales. A ello se suma la

desconfianza existente, por parte del Gobierno Nacional, en las capacidades de los territorios y la idoneidad de las personas que están en ellos, basados en el prejuicio de que es en los territorios en donde se dan los escenarios de corrupción (Jara, Comunicación personal, 04 de julio de 2016).

Ahora bien, frente a los retos de la cooperación internacional en el post-conflicto y la construcción de paz territorial, los actores consideran, en más de un 88%, que la CI en el post-conflicto debe construir confianza en el territorio y mantenerla, así como encontrar eficiencia en aliados institucionales como la Gobernación del Meta, e instalar capacidades en el territorio y garantizar la sostenibilidad necesaria a las iniciativas.

Frente al tema de post-conflicto, el papel verificador de la ONU con respecto a los acuerdos de La Habana generará confianza entre las comunidades (González, Comunicación personal, 13 de julio de 2016), debido a que en su rol la ONU ha servido de puente entre las comunidades y el Estado, promoviendo una plataforma de diálogo político y de rendición de cuentas especialmente al momento de convocar a la sociedad civil desde una perspectiva de neutralidad e imparcialidad para que hable con seguridad y protección, y así hacer que todo ello llegue a la mesa de conversaciones de La Habana. Debe resaltarse, además, que en los territorios se percibe un grado de desconfianza con respecto a lo que generará el proceso de paz, y es allí precisamente en donde generar pedagogía y elementos de transformación que vinculen a la sociedad civil se convierte en un reto para la cooperación internacional (Sanz, Comunicación personal, 19 de julio de 2016).

Por otro lado, una variable reiterada en el análisis corresponde a las dificultades que se presentan debido a los cambios de personas con las que se arman los equipos de trabajo al interior de la Gobernación del Meta, siendo la arquitectura institucional una de las principales barreras encontradas a lo largo del proceso de investigación. Según las agencias, el gobierno

departamental presenta debilidades técnicas para garantizar unas relaciones adecuadas y un seguimiento de acciones conjuntas con la cooperación, sumado a la falta de compromiso y liderazgo institucional. Adicionalmente, se evidencia el desconocimiento y bajo interés de los funcionarios públicos en procesos de cooperación, y más aún en el proceso de post-conflicto que está por afrontar el país, y en el cual el Meta es uno de los territorios más relevantes.

La débil capacidad técnica y la poca disponibilidad de recurso humano al interior de la Gobernación del Meta y de las alcaldías municipales, por lo demás, hacen necesario que se prioricen acciones que fortalezcan sus capacidades, siendo esto indispensable para afrontar los retos del post-conflicto y la construcción de paz territorial.

Por su parte, la entidad departamental, pese a contar con una oficina técnica de cooperación como entidad encargada de la gestión, articulación, coordinación y seguimiento a la cooperación internacional en el territorio, necesita generar mejores canales de comunicación y gestión de la información.

Otro resultado de la investigación a resaltar es la necesidad de implementar protocolos y procedimientos de monitoreo y evaluación de los resultados y rendición de cuentas de la cooperación internacional, que garanticen tomar correctivos, adelantar procesos de mejora continua y, finalmente, la retroalimentación de los procesos. La investigación demuestra que las agencias disponen de sus propios criterios de evaluación, seguimiento y valoración de la calidad de los resultados, en ocasiones alejados de los de las autoridades locales.

Se evidencia que no se realiza un proceso de documentación para la gestión del conocimiento de la cooperación en el departamento del Meta. Como lo plantea la oficina técnica para la cooperación internacional, “no se tiene acceso a documentos valiosos que generan los proyectos cuando se ejecutan en cooperación internacional, se pierde un valor importante como son

estudios, buenas prácticas, experiencias exitosas que se hayan desarrollado” (Camacho, Comunicación personal, 07 de junio de 2016).

Frente a los recursos financieros, se evidencia que la administración departamental y la municipal ven la cooperación internacional como un proveedor de recursos, generando un reconocimiento mayor a las posibles contribuciones financieras frente a los aporte técnicos, lo que genera expectativas altas de financiamiento.

Los actores consultados resaltan que los procedimientos al interior de la administración departamental son complejos y rígidos. La Administración no está preparada para recibir la cooperación internacional, siendo una queja común la dificultad de celebrar contratos o convenios que permitan formalizar las relaciones para la ejecución de programas en el territorio, teniendo en cuenta que las normas por las que se rige la Gobernación son muy diferentes a las de la cooperación y sistemáticamente se pierde tiempo generando conocimiento en los funcionarios y los entes de control.

La Declaración de París reconoce que la armonización de los procedimientos de entrega y la adopción de herramientas comunes contribuye a reducir la duplicación de esfuerzos y los costos de transacción en la gestión de la ayuda. Un buen mecanismo de coordinación de la ayuda, por lo tanto, es aquél que tiene objetivos comunes e integra los intereses de las distintas partes (OCDE, 2005).

De la importancia estratégica del territorio

Desde la entidad gubernamental se señala como gran reto lograr la territorialización de las acciones, lo cual propiciará una mayor articulación y relacionamiento interinstitucional, desde el orden nacional y local, que incorpore a todos los actores en el departamento, el sector privado, las ONG, la academia, la sociedad civil y la cooperación internacional. Por esta razón, es

imperativo lograr coordinar la llegada al departamento de las entidades del orden nacional y de las agencias de cooperación internacional.

Frente al contexto de paz territorial y la implementación de los acuerdos de paz de La Habana, se ha posicionado en la agenda pública la importancia del diseño de acciones que se deben realizar desde lo local. En este sentido, se constituye como un reto para el gobierno departamental consolidar la cooperación internacional desde el territorio para evitar la desarticulación de la misma, como ocurrió en años anteriores durante la zona de despeje en el anterior proceso de paz en El Caguán (Amaya, Comunicación personal, 28 de julio de 2016). Es así como el liderazgo que debe asumir el Gobernador y los Alcaldes por su conocimiento de las regiones y de quienes las habitan se configura como un pilar fundamental para la implementación de los acuerdos de La Habana (Vásquez, Comunicación personal, 07 de julio de 2016).

Para evaluar hasta qué punto estos temas son prioritarios para los actores, la investigación refleja que tanto los organismos de cooperación como la administración departamental disponen de mandatos especiales para la etapa del post-conflicto y la construcción de paz territorial (63,6% de los encuestados disponen de estas medidas). En el caso de la Gobernación, por el carácter que tiene el tema del post-conflicto, las directrices son de orden nacional, pero hay que resaltar que, como departamento, se está trabajando para adecuar estos mandatos a las realidades locales. Por su parte, las agencias internacionales cuentan con líneas temáticas en los marcos estratégicos de cooperación, que en su mayoría se encuentran encaminadas hacia la construcción de paz.

Por otro lado, al momento de implementar los proyectos en el territorio, las agencias de cooperación manifiestan que el orden público, las tensiones sociales, la extensión y la difícil

accesibilidad a los municipios, así como altos costos de movilidad y desplazamiento a las zonas de trabajo, constituyen dificultades para la implementación de sus acciones.

Finalmente, se evidencia como reto para los gobernantes del departamento en el contexto de construcción de paz territorial, incidir de manera efectiva en la toma de decisiones, en la aplicación de los recursos de los fondos de cooperación en sus territorios y, especialmente, en aquellas estructuras y mecanismos establecidos en el fondo Colombia en paz, establecido en el CONPES 3850 (tal y como lo ratifica la oficina del coordinador residente de Naciones Unidas en Colombia al señalar que es útil que las gobernaciones tengan una conversación con el Alto consejero para el Post-conflicto para conocer en detalle los cinco fondos que se están creando, su funcionamiento y, adicionalmente, hacer una propuesta en temáticas que van a afectar a sus territorios).

5.1.2. Análisis Sistémico aplicando la Matriz de Vester

A partir del análisis de las entrevistas y encuestas cualitativas con la aplicación sistémica de la Matriz de Vester, se establecen los factores estratégicos para el desarrollo de esta investigación. Esta Matriz identifica las variables que se califican como: críticas o urgentes, activas o estratégicas, indiferentes o inertes, y reactivas o de salida.

Las variables que resultan críticas y activas suelen tener un mayor poder de influencia que las demás. Por su parte, las variables indiferentes y reactivas son muy importantes para el sistema y, sin embargo, a partir de ellas es poco probable “movilizar” o transformar la realidad a diferencia de las críticas o las activas. Esto no significa que se dejen a un lado; por el contrario: no deben descuidarse y deben incluirse en las acciones y actividades específicas (Martínez, 2014).

Ahora bien, las variables activas o estratégicas deben monitorearse permanentemente y trabajarse de manera específica, mientras que las variables críticas deben orientar la formulación del objetivo y los productos específicos de las acciones a planificar.

El análisis permite determinar la influencia que tiene cada variable (problemas identificados) sobre todas las demás. Esto arroja un Total Activo (TA), es decir el grado de influencia de cada variable sobre el resto, y un Total Pasivo (TP), o grado de dependencia de cada variable con respecto a todas las demás (Martínez, 2014).

Este modelo permite analizar las encuestas y entrevistas cualitativas que identifican problemas, vacíos, dificultades y debilidades descritas por los distintos actores. Las respuestas se agrupan de acuerdo con una relación de correspondencia con una variable que enmarca aspectos comunes que contribuyen a ordenar conceptualmente los datos e información compilada.

A continuación se describen las variables:

A. Recurso humano

- Falta de capacidad técnica.
- Cambios y movimientos de personal en los equipos de trabajo.
- Funcionarios poco receptivos a los temas.

B. Articulación agendas y relacionamiento

- Bajo relacionamiento de la cooperación con los gobiernos locales
- Diversidad de agencias de cooperación y ausencia de relación entre ellas.
- Falta de coordinación de los entes nacionales y regionales en la ejecución de proyectos CI.
- Ausencia de espacios de articulación que orienten el accionar de la CI.
- Falta de claridad en las prioridades temáticas y necesidades de la Gobernación y las agencias CI

C. Confianza

- Desconfianza por parte de la ciudadanía en las instituciones estatales.
- Prejuicios en los territorios debidos a escenarios de corrupción.

D. Accesibilidad

- Extensión y difícil acceso a los territorios para ejecución de proyectos de CI.
- Altos costos de movilidad y desplazamiento a las zonas de trabajo.

E. Arquitectura institucional

- Arquitectura interna con debilidades técnicas para garantizar el relacionamiento adecuado y el seguimiento de acciones conjuntas.
- Instancia responsable de asuntos de cooperación con baja capacidad de respuesta.
- Instancias de gobierno con herramientas y mecanismos de planeación insuficientes.
- Duplicidad de roles al interior de la estructura administrativa en la gestión y movilización de la cooperación.

F. Información

- Baja documentación y sistematización de los resultados de la cooperación y de la gestión pública del Gobierno.
- Desconocimiento de los procedimientos e información sobre roles y mandatos de las agencias para acceder a convenios de cooperación.

G. Recursos financieros

- Bajos recursos apropiados por el Gobierno departamental para generar alianzas de cooperación internacional.
- Limitación financiera de las administraciones municipales.

- No existe la cultura de las administraciones para destinar recursos de contrapartida para acciones de cooperación.

H. Voluntad política

- Débil liderazgo por parte de la Gobernación en gestión y coordinación de la cooperación.
- Acciones de cooperación que dependen de la importancia estratégica determinada por el gobernante.

I. Percepción

- Altas expectativas de financiamiento de la cooperación internacional por los gobiernos locales.
- Desconocimiento de la cooperación internacional como socio estratégico.

J. Continuación de procesos

- Precaria garantía de sostenibilidad de los procesos acompañados por la cooperación dados los tiempos de los periodos gubernamentales.
- Débil capacidad para tomar decisiones oportunas frente a temas estratégicos.

K. Protocolos

- Falta de garantías por parte de las contrapartes institucionales para el cumplimiento de los protocolos asociados a los convenios de cooperación.
- Baja preparación al interior de la administración local acerca de los procedimientos y normatividad para el relacionamiento con la cooperación internacional.

L. Monitoreo y evaluación

- Falta de espacios formales que ayuden a planificar y hacer seguimiento de las acciones conjuntas de cooperación.

- Poca claridad por parte del Gobierno frente a lo que debería ser su participación en el seguimiento e implementación de un convenio de cooperación.

M. Conocimiento del territorio

- Desconocimiento de las particularidades del territorio por parte de las agencias de cooperación internacional a la hora de implementar proyectos nuevos.
- Baja territorialización y limitada coordinación del Gobierno Nacional con el gobierno departamental sobre decisiones de fondos de cooperación que respondan a las necesidades de los territorios.

N. Participación

- Débiles procesos de participación en el monitoreo y seguimiento de los procesos apoyados por la cooperación internacional en sus territorio.

O. Seguridad

- Conflicto en zonas rurales que impide el acceso de las instituciones y la cooperación.
- La presencia de grupos al margen de la ley y de economía ilícitas que en momentos ponen en riesgo la viabilidad de inclusión de proyectos.

P. Comunicación

- Falta de comunicación entre las agencias y la Gobernación.
- Problemas en los canales de comunicación internos de la cooperación.

Lo anterior describe un agrupamiento en variables de las respuestas de las entrevistas y encuestas cualitativas aplicadas a los actores. En la investigación se realiza una estimación de las respuestas que entran a componer las variables, y que en concepto de las autoras, en su presentación pueden tener sesgos pero acuden al conocimiento que tienen del asunto de la investigación, y al análisis sistémico de la información.

Para ello, a cada variable se le asigna un significado que condensa los elementos que la componen, para luego determinarse una valoración del estado en el que se encuentran, según sea alto, medio y bajo. Posteriormente, dichas variables se insertan e interrelacionan en la Matriz de Vester y proceden con la calificación numérica. A continuación se observa cada variable con su significado y su valoración de estado:

A. Recurso humano

Grado de conocimiento, disponibilidad y compromiso de los funcionarios públicos en temas de cooperación internacional. Medio.

B. Articulación agendas y relacionamiento

Grado de interacción entre todos los actores CI y articulación de agendas y prioridades programáticas (Gobierno Departamental-Agencias CI / Gobierno Nacional-Gobierno Departamental / Agencias CI-Agencias CI). Bajo.

C. Confianza

Grado de prejuicios frente a la entidad territorial. Medio.

D. Accesibilidad

Grado de movilidad a los municipios del departamento. Medio.

E. Arquitectura institucional

Grado de desarrollo y capacidad de la estructura administrativa para la cooperación. Bajo.

F. Información

Grado conocimiento sobre los proyectos de CI adelantados en el departamento. Medio.

G. Recursos financieros

Grado de financiación de los gobiernos locales para adelantar proyectos en asocio con la CI. Bajo.

H. Voluntad política

Grado de liderazgo de los gobiernos locales en las relaciones con la CI. Medio.

I. Percepción

Grado de reconocimiento de la cooperación internacional como fuente de financiamiento de los gobiernos locales. Medio.

J. Continuidad de procesos

Grado de garantía de sostenibilidad de los procesos por parte de los gobiernos. Medio.

K. Protocolos

Grado de desconocimiento y apropiación de la administración con respecto a los procedimientos y la normatividad para las relaciones con la cooperación internacional. Alto.

L. Monitoreo y evaluación

Grado de seguimiento a los programas y/o proyectos de CI. Bajo.

M. Conocimiento del territorio

Grado de entendimiento con respecto a las dinámicas del territorio. Medio.

N. Participación

Grado de involucramiento de la comunidad. Medio.

O. Seguridad

Grado de riesgo en la implementación de proyectos de cooperación en los municipios. Medio.

P. Comunicación

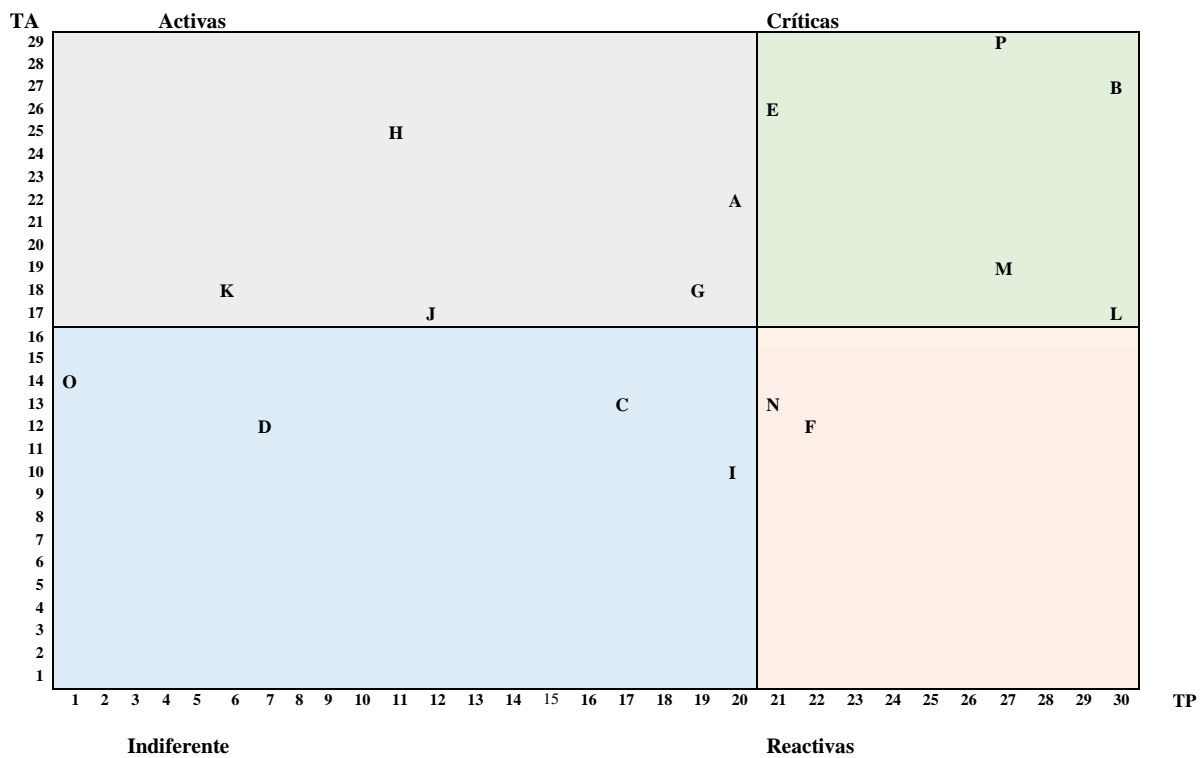
Grado de canales de interlocución entre los actores de CI y la gobernación. Bajo.

El ejercicio de interrelación de variables descritas previamente consiste en calificar de 0 a 3 (donde, 0=nada, 1=mínimo, 2=regular y 3=mucho) la influencia que tiene cada variable sobre

todas las demás. Este análisis y sus resultados quedan referidos en una matriz anexa (ver Anexo I. Análisis Sistémico Matriz de Vester). Luego de esta interrelación, se transfieren los resultados a un plano cartesiano en cuyo eje Y se registra el grado de *influencia* y en cuyo eje X se registra el grado de *dependencia o pasividad*, dando lugar a la clasificación de las variables en las cuatro categorías mencionadas anteriormente. De esta manera se logra el siguiente plano:

Figura 5

Cuadro cartesiano-Matriz de Vester



A. Recurso humano
B. Articulación agendas y relacionamiento
C. Confianza
D. Accesibilidad
E. Arquitectura institucional
F. Información
G. Recursos financieros
H. Voluntad política
I. Percepción
J. Continuidad de procesos

K. Protocolos
L. Monitoreo y evaluación
M. Conocimiento del territorio
N. Participación
O. Seguridad
P. Comunicación

Fuente: Elaboración propia

Como resultado del análisis, se identificaron los siguientes grupos de variables, que determinan la propuesta de intervención:

- **Variables críticas:** Como lo muestra el plano, la articulación de agendas y el relacionamiento (B), la arquitectura institucional (E), el conocimiento del territorio (M), la comunicación (P) y el monitoreo y evaluación (L) aparecen como variables críticas, dado que tienen una gran influencia en las demás, pero a su vez son altamente influenciadas por otras. En términos generales, éstas dependen de muchas variables del sistema, están a menudo fuera del control del proyecto y son impredecibles en su manejo.
- **Variables Activas:** La voluntad política (H), el recurso humano (A), la continuidad de procesos (j), los protocolos (k) y los recursos financieros (G) se registran como variables activas, es decir, que tienen una gran influencia sobre las otras del sistema y son poco influenciadas por las demás. Por tal razón, las variables activas son las más estratégicas, mueven el sistema porque son controlables y con el menor esfuerzo se logra el mayor impacto.
- **Variables reactivas:** Como reactivas, se identifican la información (F) y la participación (N), siendo variables que se dejan influenciar por otras y que tienen poco dominio sobre las demás.

- **Variables Indiferentes:** la confianza (c), la percepción (I), la accesibilidad a los territorios (d) y la seguridad (o) se muestran como variables indiferentes que conforman el sistema, pero que no son determinantes y no generan impacto o efecto estratégico. Lo anterior no significa que estas variables no sean relevantes, sino que deben responder a un tratamiento diversificado que garantice la sostenibilidad de los mismos.

De manera complementaria, se realiza un cruce de los diversos componentes de la investigación que muestra la relación con cada lineamiento, su sustento y justificación argumentativa. Esto permite ver la correspondencia de cada lineamiento con los planteamientos del marco teórico, el marco normativo, las encuestas y las entrevistas cualitativas, lo que sirve de base a la construcción de la propuesta de lineamientos como herramienta de política pública (ver Anexo J. Cruce de variables con marcos de análisis detallado). A continuación se presenta un cuadro que resume estos planteamientos:

Tabla 5

Cruce de variables con marcos de análisis

Lineamiento	Variables	Encuestas	Entrevistas	Planteamientos teóricos	Planteamientos		
					Marco normativo e institucional Internacional	Nacional	Local
1. Estratégico	Liderazgo político	X	X				
	Conocimiento del territorio	X	X	X			
	Articulación y relacionamiento	X	X	X	X	X	X
2. Funcional	Arquitectura Institucional	X	X	X	X	X	X
	Confianza	X	X	X			

3. Programático	Participación	X		X			
	Comunicación	X	X				
	Monitoreo y evaluación	X	X	X	X	X	
	Priorización temática	X	X	X	X	X	X
	Articulación agendas						

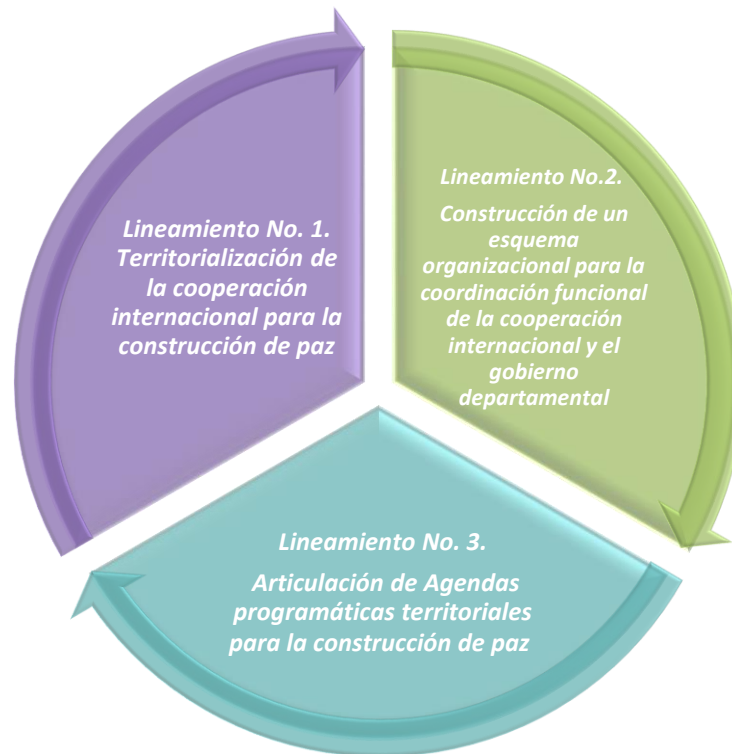
Fuente: Elaboración propia

5.2. Lineamientos para la coordinación interinstitucional

Se propone orientar la coordinación interinstitucional entre el Gobierno del Departamento del Meta y la Cooperación Internacional a través de tres lineamientos que se convierten en herramienta de política pública: i) territorialización de la cooperación internacional para la construcción de paz, ii) construcción de un esquema organizacional para la coordinación funcional de la cooperación internacional y el gobierno departamental, y iii) articulación de agendas programáticas territoriales para la construcción de paz (ver figura 3). A su vez, los lineamientos en su totalidad se componen de siete estrategias que son parte esencial para llevarlos a la práctica y garantizar el logro esperado de los mismos.

Figura 6.

Lineamientos para la Coordinación Interinstitucional



Fuente: Elaboración propia

5.2.1. Lineamiento No. 1. Territorialización de la cooperación internacional para la construcción de paz

Este lineamiento se relaciona con la coordinación estratégica para la construcción de paz, específicamente con la premisa “la paz se construye en los territorios”, lo que implica no solo conocer las particularidades de los mismos, sino que sus habitantes participen en la construcción de su desarrollo. Esto coincide con la construcción de paz territorial planteada por el Gobierno Nacional, que lleva implícitos los enfoques diferenciales, poblacional y de derechos humanos, en

los cuales las personas son el centro de las políticas y las acciones de dicha política son pensadas con la gente y para la gente.

Esta propuesta de lineamiento pretende que el gobierno del departamento del Meta, en el desarrollo de una serie de acciones estratégicas, logre posicionar el territorio como eje central de planeación, implementación y coordinación local de la cooperación internacional, y en general de las acciones de política pública orientada desde el Gobierno Nacional en esta materia, sobre todo en lo que toca a las acciones orientadas a la construcción de la paz territorial.

Las acciones de cooperación deben responder al análisis de conflictividades, capacidades y oportunidades desde el territorio que se facilite de manera integral y no exclusiva con datos cuantitativos de cifras oficiales nacionales, así como también de análisis local permanente y toma de decisiones con el gobierno departamental como entidad intermedia y vocera de las comunidades.

El gobierno departamental debe fortalecer su liderazgo regional y vocería con el gobierno central, instancia que está orientando en este momento la mayoría de proyectos y recursos de la cooperación bilateral y multilateral para los territorios, como lo establece el Fondo Colombia en Paz-FCP. Así mismo, el Gobierno Nacional debe propender por una mayor implicación e incidencia efectiva de los gobiernos regionales en la toma de decisiones sobre la planeación, focalización, orientación de los programas y proyectos de la cooperación en las regiones a través de los mecanismos establecidos, y no solamente en la implementación de manera informativa.

La territorialización de la cooperación internacional para la construcción de paz contempla el desarrollo de tres estrategias: i) análisis permanente y compartido sobre las dinámicas del territorio, ii) posicionamiento del Meta como territorio estratégico para la construcción de paz

territorial y iii) coordinación Nación-Territorio sobre fondos de cooperación para la paz territorial.

Estrategia 1.1. Análisis permanente y compartido sobre las dinámicas del territorio

- Mantener contacto constante, casi imperativo, entre la Gobernación del Meta y las agencias de cooperación internacional, con las administraciones locales y las organizaciones sociales como referentes directos de aporte al conocimiento del contexto que permitirá tomar decisiones acertadas y efectivas.
- Establecer unas mesas de trabajo conjuntas entre el departamento, los municipios y la cooperación internacional para realizar un análisis y seguimiento permanente de las dinámicas que se van presentando en el territorio en el nuevo escenario de post-conflicto.
- Diferenciar las acciones de intervención de la cooperación internacional y adaptarlas a las dinámicas de los municipios, dada la especificidad de cada uno de los lugares del territorio de acuerdo con la subregionalización del departamento.
- Fortalecer, a través de la gobernación y la cooperación internacional, iniciativas que permitan vincular a la sociedad alrededor de la identificación y discusión de las problemáticas en sus territorios, pero también en la búsqueda, contribución y apropiación de las rutas de solución, teniendo en cuenta que el territorio es una construcción social.
- Utilizar, desde el departamento, las metodologías y herramientas que dispone la cooperación internacional para realizar estudios y análisis de dinámicas sociales y poblacionales.
- Identificar las buenas prácticas de construcción de paz desarrolladas en el territorio, ajustarlas y replicarlas para garantizar la continuidad de los procesos.

- Formular, desde la cooperación internacional, acciones en los municipios en temas tales como desminado humanitario, reparaciones colectivas y desarrollo rural integral, entre otras, priorizados por el Gobierno Nacional en función de la construcción de paz.

Estrategia 1.2. Posicionamiento del Meta como territorio estratégico para la construcción de paz territorial

- Incrementar el liderazgo del gobernante del departamento a nivel nacional y local para ser agente de cambio frente a los nuevos retos del post-conflicto y la construcción de paz territorial.
- Identificar, desde el departamento y de acuerdo con la visión de desarrollo, los asuntos prioritarios a implementar con el apoyo de la cooperación internacional.
- Dar a conocer las fortalezas del territorio y de los procesos de construcción de paz implementados, identificando las potencialidades locales y trabajando en mejorarlas.
- Estructurar y presentar proyectos de manera concertada con la cooperación internacional que obedezcan a las necesidades de las comunidades en los municipios.

Estrategia 1.3. Diálogo permanente Nación-Territorio sobre fondos de cooperación para la paz territorial

- Solicitar por parte del gobierno departamental, al Gobierno Nacional, de manera formal, la socialización, formación y acompañamiento sobre los mecanismos de financiación de los acuerdos de La Habana en el post-conflicto.
- Gestionar ante la Federación de departamentos la inclusión del departamento del Meta como integrante del Consejo Interinstitucional de Post-conflicto, creado mediante decreto 2176 de 2015.

- Promover el diálogo permanente con los comités directivos, que son los órganos de dirección de los distintos fondos a través de los cuales se direccionan los recursos, siendo los más destacados: i) el Fondo para la Paz y el Posconflicto del Banco Mundial (FPP), el cual ya está constituido y actualmente cuenta con recursos de cooperación de Suecia; ii) el Fondo Fiduciario Colombia Sostenible del BID, en proceso de constitución y formalización; iii) los mecanismos del Sistema de las Naciones Unidas (SNU); iii) el Fondo para el Posconflicto de la Unión Europea, en etapa de constitución; y iv) los instrumentos gestores o implementadores ya existentes como el Fondo para la Acción Ambiental o el Fondo Patrimonio Natural, entre otros.
- Instar a las agencias y organismos de cooperación internacional presentes en el territorio para que realicen acompañamiento permanente al gobierno departamental en la gestión e implementación de los recursos de los fondos.

5.2.2. Lineamiento No. 2. Construcción de un esquema organizacional para la coordinación funcional de la cooperación internacional y el gobierno departamental

Para avanzar y facilitar una mejor y eficaz coordinación entre el gobierno del departamento del Meta y la cooperación internacional, se hace necesario construir desde lo local mecanismos y formas de relacionamiento en conjunto con la diversidad de actores. La paz es una construcción a largo plazo que requiere nuevas relaciones entre la cooperación, la Nación y los territorios, y las acciones planteadas en esta propuesta de lineamiento buscan precisamente favorecer esta coordinación.

Este lineamiento tiene que ver con la necesidad y prioridad de orden funcional que identifique y brinde elementos prácticos al gobierno departamental para definirse como un eje articulador de la cooperación internacional en lo local.

Esto se relaciona entonces con la coordinación funcional alrededor de un esquema organizacional que establezca una institucionalidad o estructura más apropiada, y que mejore las condiciones y resultados de los procesos de cooperación y las expectativas de trabajo conjunto. Así mismo, se relaciona con la definición de un mecanismo que propicie condiciones favorables para la coordinación y operación de la cooperación, y sea un aporte a la construcción y consolidación del sistema departamental de cooperación que potencie el conocimiento, el relacionamiento y la sinergia entre los actores que intervienen en el proceso de cooperación, estableciendo objetivos, resultados esperados, funciones y roles concretos.

En este marco, la propuesta de *construcción de un esquema organizacional para la coordinación funcional de la cooperación internacional y el gobierno departamental* se debe llevar a cabo a través de tres estrategias: i) generación de condiciones para la creación del Sistema Departamental de Cooperación Internacional, ii) fortalecimiento de las capacidades institucionales de la Gobernación del Meta para la gestión de la cooperación y, por último, iii) gestión de la información y el conocimiento.

Estrategia 2.1 Generación de condiciones para la creación del Sistema departamental de cooperación internacional

- Crear la Alta Consejería para la cooperación internacional como dependencia del Despacho del gobernador y órgano coordinador y gestor de la implementación de la cooperación internacional en el departamento y que asumirá las funciones establecidas para la oficina de cooperación mediante decreto 0460 de 2012.
- Asignar el recurso humano suficiente a la Gerencia de Cooperación internacional (Alta Consejería para la cooperación internacional) y que éste cuente con conocimiento y experiencia en la gestión de procesos de cooperación.

- Crear el comité de interinstitucional de cooperación como ente de direccionamiento y coordinación estratégica de la cooperación, el cual estará conformado por el Gobernador, el Gerente de cooperación internacional y el Representante de la agencia u organismo de cooperación presente en el territorio. De acuerdo con la agenda a tratar, podrán participar como invitados otros funcionarios del gobierno departamental y representantes de sectores sociales y económicos del departamento. Tal comité deberá reunirse de manera trimestral. La secretaría técnica la realizará la Alta Consejería para la cooperación internacional.
- Designar un enlace por cada una de las secretarías e institutos descentralizados del departamento, que tendrán bajo su responsabilidad la formulación de los proyectos de cooperación que correspondan a la dependencia que representan.
- Solicitar a las alcaldías municipales la designación de un enlace municipal de cooperación, quien será el canal de comunicación entre el departamento, el municipio y la cooperación en la implementación de las acciones.
- Crear una Mesa técnica de cooperación, como espacio de discusión y priorización de necesidades territoriales, con la participación del enlace de cooperación por municipio y el enlace de cada secretaría e instituto descentralizado del departamento, cuya información será insumo para el Comité Interinstitucional de cooperación internacional. Dicha mesa será liderada por la Alta consejería de cooperación internacional y deberá reunirse bimensualmente.
- Incluir en el Consejo Departamental de Política Social un representante de la Cooperación internacional bilateral y un representante de la cooperación multilateral como invitados permanentes.

Estrategia 2.2. Fortalecimiento de las capacidades institucionales de la Gobernación del

Meta para la gestión de la cooperación

- Diseñar un programa de fortalecimiento local liderado por el gobierno departamental, en articulación con las Agencias de cooperación, con el fin de contribuir a la preparación del territorio frente al post-conflicto y a la construcción de paz territorial.
- Implementar un proceso de formación dirigido a funcionarios públicos, tanto a nivel local como departamental, para mejorar las capacidades del recurso humano en asuntos de cooperación internacional, en la estructuración y evaluación de proyectos, y en normatividad contractual y financiera.
- Ajustar, al interior de la administración departamental, los procedimientos administrativos establecidos para la implementación de procesos de cooperación internacional, con el objetivo de hacerlos más ágiles y eficaces.
- Solicitar al Gobierno Nacional, por parte del gobierno departamental, la socialización y formación a propósito de los mecanismos de implementación de los acuerdos de La Habana en los territorios.
- Asignar partidas presupuestales para la concurrencia en la formulación e implementación de proyectos con la cooperación internacional.
- Promover, desde el gobierno departamental, el desarrollo de procesos de cooperación triangular, sur-sur y COL-COL.
- Diseñar con la cooperación internacional un mecanismo para la creación, intercambio y desarrollo de capacidades técnicas dirigido a los municipios.

Estrategia 2.3. Gestión de la información y el conocimiento

- Elaborar procesos de documentación y sistematización de las acciones desarrolladas por las agencias de cooperación en los municipios, que contribuyan a la retroalimentación entre los diferentes actores y la toma de decisiones en articulación con la oficina de sistemas de información, análisis y estadística de la Gobernación.
- Diseñar un proceso de compilación de experiencias significativas de construcción de paz de las administraciones locales, las agencias de cooperación y las organizaciones sociales presentes en el territorio, que sirvan de base para replicar y adaptar a las realidades de los territorios.
- Solicitar a las agencias y organismos de cooperación el desarrollo de un proceso anual de rendición pública de cuentas a la sociedad con respecto a las acciones implementadas en cada uno de los municipios del departamento.
- Diseñar un mecanismo de monitoreo, seguimiento y evaluación de la cooperación a cargo de la Alta consejería para la cooperación internacional, manteniendo la consulta continua y permanente con los territorios antes, durante y después de implementar cualquier proceso de cooperación.

5.2.3. Lineamiento No. 3. Articulación de Agendas programáticas territoriales para la construcción de paz

Esta propuesta de lineamiento se refiere a la articulación y alineación programática como elemento central de la coordinación interinstitucional. En ese sentido, pretende que la Gobernación del Meta identifique con claridad los temas y prioridades estratégicas del departamento para que sobre esto reconozca las agendas programáticas territoriales que, desde

los diferentes actores locales e institucionales, están orientadas a contribuir con la construcción de paz territorial.

De igual manera, el gobierno del Meta debe promover que estas agendas identificadas previamente estén alineadas con las prioridades departamentales y la cooperación internacional articuladas a estas. Para ello, el Plan de Desarrollo vigente será una guía fundamental, y así mismo lo será la Hoja de Ruta de la Cooperación definida por la APC, que establece tres líneas temáticas: a) Construcción de Paz, b) Desarrollo Rural Sostenible y c) Conservación y Sostenibilidad Ambiental, para el periodo 2015-2018.

En el marco del enfoque de Acción Sin Daño, las agencias y organismos de cooperación internacional deben garantizar que los proyectos, programas y propuestas que estén bajo su mandato y dirección local estén altamente identificados con las prioridades territoriales. El departamento, por su parte, debe propiciar que bajo su liderazgo la cooperación tenga claridad en cuanto a estas prioridades y a los mecanismos de alineación. Esto ratifica que lo realmente prioritario es la visión territorial y no exclusivamente los mandatos y proyectos que vienen prediseñados para implementación nacional, pues el territorio tiene voz y así debe reconocerse desde la planificación de las acciones de cooperación.

Este lineamiento está estrechamente relacionado con el lineamiento no. 1 y no puede ser leído de manera aislada, ya que la *territorialización de la cooperación internacional para la construcción de paz* facilita la *articulación de agendas programáticas territoriales para la construcción de paz*. El conocimiento del territorio y el posicionamiento del Meta como territorio estratégico para la construcción de paz permiten, así, la coordinación con el Gobierno Nacional para el acceso a los fondos nacionales y de cooperación en el contexto del post-conflicto, y así

mismo facilitan la interacción entre todos los actores CI y la articulación de agendas y prioridades programáticas.

Para lograr la *articulación de agendas programáticas territoriales para la construcción de paz*, se hace necesario, entonces, la implementación de la estrategia que permite reconocer las Agendas programáticas construidas en el departamento y articularlas con la cooperación internacional.

Estrategia 3.1 Reconocer las Agendas programáticas construidas en el departamento y articularlas con la cooperación internacional

- Retomar y analizar los procesos de priorización de acciones en materia de desarrollo local y construcción de paz elaborados por diferentes actores del territorio tales como: Plan estratégico Meta 2020, Visión 2032, Visión Llanos Orinoquia, Subregionalización, Agenda de cooperación territorial para la paz y el desarrollo, y el Plan de alistamiento para la paz (ver Anexo K. Matriz de articulación líneas temáticas y agendas).
- Establecer las prioridades temáticas del departamento del Meta de acuerdo con las particularidades de sus territorios y las potencialidades de las subregiones, orientando a la cooperación internacional acerca de dónde y en qué temas desarrollar sus acciones.
- Promover la sinergia de las agencias de cooperación internacional desde el gobierno departamental para que definan cómo desarrollarán los procesos (aunando esfuerzos, ampliando el rango de acción en el territorio y optimizando recursos).
- Construir una agenda de cooperación para el departamento, articulada con la Hoja de ruta de cooperación (APC), los planes de desarrollo departamental y municipal, y las líneas de acción de las agencias de cooperación en el marco de la construcción de paz y los acuerdos de La Habana.

6. Conclusiones

En esta investigación salen a relucir varias referencias acerca de la coordinación que son resultado de una escucha atenta de las opiniones de los actores entrevistados y el entrecruzamiento que se hace con las teorías a las que se acude en el trabajo. Por ejemplo, se resaltan conceptos prácticos de la coordinación relacionada con la articulación, la coherencia interna, la efectividad de las agendas y sus acciones, la información compartida y la interacción complementaria.

De igual forma, se destacan conceptos relacionados con la coordinación como el fortalecimiento del liderazgo del gobierno departamental en el territorio, la pertinencia de los objetivos de las políticas públicas, los instrumentos de intervención y los problemas que se intentan solucionar.

La funcionalidad eficaz de la cooperación en los territorios exige la articulación de los ritmos de trabajo de las entidades, así como promover la cooperación horizontal, mantener la memoria institucional y garantizar la sostenibilidad de los procesos en desarrollo. Se presenta entonces, como un imperativo, trabajar en lo político-institucional para que haya claridad con respecto al objetivo hacia el cual quiere ir el territorio y así organizar la cooperación según una visión estratégica con voluntad política.

Se destaca, también, que el Sistema de Naciones Unidas que hace presencia con diversos programas y oficinas, representa más de la mitad de la cooperación internacional en el departamento del Meta y que la mayoría de sus directivos considera de suma importancia la articulación y coordinación de las dos instancias. Tener estructurado un *esquema organizacional* que encause adecuada y eficazmente la coordinación de la cooperación internacional con miras al post-conflicto, ayuda, así, a las agencias presentes y a las nuevas que posiblemente lleguen al

departamento, con el objetivo de implementar los acuerdos de paz en el territorio. Lo anterior teniendo en cuenta que un 86.3% de las agencias de cooperación priorizan su gestión en la construcción de paz.

La interlocución constante, el conocimiento y la información compartida, así como disminuir la duplicación de las agendas, de los esfuerzos y los recursos, el monitoreo y la evaluación de los proyectos, encausar propósitos y generar un relacionamiento expedito entre agencias y el gobierno departamental con incidencia en la optimización de la ejecución de proyectos del plan de desarrollo departamental, son aspectos de coordinación que mejorarían con los lineamientos que se proponen en esta tesis académica.

Es fundamental, por lo tanto, generar la coordinación desde los territorios y no desde los cooperantes. Esto en realidad busca hacer que la acción coordinada sea un requisito social, reforzado por las políticas públicas y por la unión y coherencia institucional pública y privada de todo el departamento. Se trata, por lo tanto, de convertir a las instituciones públicas del departamento, y en particular al gobierno departamental, en referente “obligado” por su capacidad, conocimiento y apropiación social, de la cooperación.

Ahora bien, al ordenar la *coordinación de las agendas* y su implementación, se fortalece la relación con las comunidades y la sostenibilidad de las iniciativas, sobre todo por el apoyo al fortalecimiento de las capacidades de la gobernabilidad y la institucionalidad para el post-conflicto en el departamento. Los protocolos y procedimientos, de igual forma, pueden constituir una herramienta que mejora los procesos, disminuyendo la rigidez interinstitucional y posibilitando la retroalimentación de dichos procesos.

Los lineamientos ayudan, a su vez, a la *territorialización* de las acciones de la cooperación, a su articulación y a las relaciones interinstitucionales, a partir de las particularidades del territorio.

Por ende, identificar y reconocer el territorio y sus particularidades es relevante, pues en ellos conviven actores con diversas visiones, metas, experiencias e intereses, haciendo que en cada uno se deban implementar acciones de un modo diferente.

Conocerse a sí mismo como territorio es entonces de gran importancia, y la Gobernación del Meta debe ser la gestora de un gran sistema de conocimiento sobre todas las realidades del territorio, de manera tal que no se pueda diseñar nada sin buscar consejo y apoyo en ella. Por lo tanto, se debe fortalecer su rol de nivel intermedio de gobierno entre la Nación y sus veintinueve municipios.

Por ello, es de suma importancia vincular a las comunidades de manera directa y poner en funcionamiento los espacios técnicos de trabajo propuestos para hacer eficiente la ejecución de los recursos públicos y de cooperación, con miras a una gobernanza regional y una democracia participativa. Esto seguramente permitirá resultados efectivos en la transformación de conflictividades y la disminución de las brechas sociales.

Con el fin de lograr una eficacia en la coordinación interinstitucional del departamento del Meta con la cooperación internacional, es necesario ajustar, además, la arquitectura institucional; implementar una estrategia de cooperación aterrizada en los territorios, donde lo local tiene un papel activo en el marco de construcción de paz y el nuevo escenario posconflicto; y asegurar la efectividad con nuevos niveles de articulación, capacidad de respuesta y comunicación clara.

Aunque el análisis en el presente trabajo de investigación tiene como marco temporal el 30 de junio del presente año (2016), se considera pertinente y oportuno mencionar que, hasta la fecha, se ha expedido el acto legislativo no. 01 del 07 de julio de 2016, “que faculta a las autoridades departamentales y municipales a hacer los ajustes necesarios a los planes de desarrollo para adecuarlos el plan de inversiones para la paz” (p. 1); y, de igual manera, es importante resaltar

que el Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera se firma el 26 de septiembre de 2016, circunstancias éstas que corroboran la necesidad de contar con herramientas de política pública antes los nuevos desafíos de gestión y organización propios del escenario de post-conflicto y la construcción de paz desde los territorios.

Finalmente en el primer lineamiento denominado “Territorialización de la cooperación internacional para la construcción de paz”, se destaca que la paz se construye en los territorios lo que exige conocer y entender las particularidades de los mismos, y que los habitantes participen en la construcción de su desarrollo. El territorio es el objeto principal del desarrollo, y se debe fortalecer su liderazgo regional, la toma de decisiones desde lo local y la vocería con el gobierno central y la cooperación internacional

En el segundo lineamiento denominado “Construcción de un esquema organizacional para la coordinación funcional de la cooperación internacional y el gobierno departamental”, se hace relevancia en la eficacia de la coordinación a partir de la construcción local de mecanismos y formas de relacionamiento en conjunto con la diversidad de actores. Toma importancia la coordinación funcional en un esquema organizacional e institucional que mejore las condiciones y resultados de los procesos de cooperación, y aporte a la construcción y consolidación del sistema departamental de cooperación con objetivos, resultados, funciones y roles concretos.

Un tercer y último lineamiento es la “Articulación de Agendas programáticas territoriales para la construcción de paz”, en el que se propone que la Gobernación del Meta identifique y reconozca las iniciativas de los actores locales orientadas a la construcción de paz territorial. Es importante la alineación en una hoja de ruta de las agendas de la cooperación internacional, y el Plan de Desarrollo vigente. Se enfatiza que lo realmente prioritario es la visión territorial y no la imposición exclusiva de los mandatos y proyectos que vienen prediseñados por el gobierno nacional, ya que el territorio debe reconocerse en sus propias dinámicas y decisiones para una acertada planificación de las acciones de cooperación.

7. Anexos

Anexo A. Formato Entrevista

ENTREVISTA GOBERNADORES

DEPARTAMENTO DEL META

1. Desde su experiencia como gobernador/a del departamento del Meta, cuéntenos como se dio la relación durante su mandato con las agencias de y organismos de cooperación internacional presentes en el departamento del Meta? (precisar aciertos, desaciertos, mecanismos de relacionamiento local y nacional... etc)
2. Cuáles considera usted que son los retos que tendría la gobernación del Meta frente al escenario de post-conflicto? (identificar las temáticas)
3. Que lineamientos de política pública (entiéndase como lineamientos por ejemplo como marco de acción, directrices, principios de relacionamiento, etc) considera que son pertinentes y estratégicos para fortalecer la coordinación entre la Gobernación del Meta y la cooperación internacional frente a los retos del post-conflicto?

Anexo B. Formato Encuesta

Encuesta Tipo 1. Realizada a Operadores de organismos y agencias de cooperación internacional

La encuesta tiene como finalidad determinar el nivel de articulación y coordinación de los organismos de cooperación internacional con el gobierno departamental, en temas prioritarios para el territorio en el marco del posconflicto y la construcción de paz.

Dirigido a: Operadores de organismos y agencias de cooperación internacional que desarrollan programas y/o proyectos en el departamento del Meta.

I. IDENTIFICACIÓN

1. Nombre entrevistado/a: _____
2. Cargo: _____
3. Agencia/organismo de cooperación: _____
4. Multilateral _____ 5. Bilateral _____
5. Proyecto (de ser necesario): _____

II. CARACTERIZACIÓN

6. ¿Desde hace cuánto tiempo la Agencia o el Organismo al que Usted pertenece, está presente en el territorio del departamento del Meta?
 - a) ___Menos de un año
 - b) ___Más de un año y hasta dos años
 - c) ___Más de dos años y hasta cuatro años.

d) ___Más de cuatro años.

7. La presencia en el territorio de la Agencia u Organismo se ha dado a través de:

a) ___Instalación de una oficina

b) ___Implementación de un proyecto desde el nivel nacional

c) ___A través de operadores

d) ___Otro ¿Cuál? _____

8. ¿Cuál es el propósito principal que tiene la organización que usted representa, en el departamento del Meta?

9. ¿Cuáles son los principales ejes en los que la Organización trabajó en el territorio del departamento del Meta, como lo estableció la Estrategia Nacional de Cooperación de Colombia hasta el año 2014? Puede señalar más de uno.

a) ___ Víctimas, Reconciliación y Derechos humanos – DDHH

b) ___ Gobernabilidad

c) ___ Igualdad de oportunidades

d) ___ Crecimiento económico y competitividad

e) ___ Gestión del Riesgo

f) ___ Otro ¿Cuál?

10. En la actualidad con la Hoja de Ruta de la Cooperación Internacional 2015-2018 establecida por la APC, en cuál de las siguientes áreas temáticas se enmarca la gestión de su Agencia u Organismo:

- a) ___ Construcción de Paz
- b) ___ Desarrollo Rural Sostenible
- c) ___ Conservación y Sostenibilidad Ambiental

11. Enuncie máximo tres proyectos y/o programas con los que su Organización hace presencia actualmente en el departamento:

- 1. _____
- 2. _____
- 3. _____

¿Cuál es el número total de proyectos y/o programas? _____

III. NIVEL DE RELACIONAMIENTO Y ARTICULACIÓN

12. Para la formulación e implementación de los proyectos ¿ha tenido contacto y relación con el Gobernador/a del momento? SI ___ NO ___

En caso afirmativo como se dio ese relacionamiento?

- a) ___ Porque es parte formal del procedimiento según la Gobernación
- b) ___ Porque es parte formal del procedimiento según el Organismo
- c) ___ Fue casual y no planificado
- d) ___ Otro ¿Cuál? _____

En caso negativo, ese relacionamiento no se ha dado porque:

- a) ___ No se considera necesario por parte del Organismo
- b) ___ No ha sido posible concretar el acercamiento.
- c) ___ Nos hemos relacionado con mandos medios-técnicos
- d) ___ Otro ¿Cuál? _____

13. En la formulación o implementación de los proyectos ¿ha tenido relacionamiento con otros organismos de cooperación presentes en el territorio?

- a) ___ Nunca
- b) ___ Esporádico
- c) ___ Permanente

14. En caso afirmativo (esporádico o permanente) como se dio ese relacionamiento.

15. En caso negativo, ¿cuáles (dos) considera son las principales razones por las cuales no se ha dado?

1. _____

2. _____

16. Desde su experiencia como Agencia/Organismo, la Gobernación del Meta le ha sugerido hacer apuestas en determinados temas?

SI ___ NO ___ ¿Cuáles? _____

17. Califique de 1 a 5 (según su importancia) a los atributos que deberían caracterizar las relaciones entre el gobierno departamental y la entidad que usted representa? En donde :

- 1- Ninguna importancia
- 2- Importancia baja
- 3- Importancia media
- 4- Importancia alta
- 5- Importancia muy alta

- a) ___ la relación debe estar formalizada, protocolizada y regulada
- b) ___ la relación debe ser planificada y permanente
- c) ___ la relación debe ser técnica y de cooperación
- d) ___ la relación debe obedecer a intereses priorizados por el ente territorial.
- e) ___ la relación debe obedecer a intereses priorizados por la Agencia u Organismo de CI
- f) ___ la relación debe obedecer a intereses priorizados por otros actores

18. ¿Conoce usted si el departamento del Meta cuenta con una dependencia que se encargue de la articulación de las relaciones con la Cooperación Internacional?

SI ___ NO ___ En caso afirmativo, ¿cuál es el nombre? _____

IV. FORTALEZAS Y DIFICULTADES EN LA IMPLEMENTACIÓN DE PROYECTOS DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL

19. ¿Según su experiencia en el territorio cuales considera usted son las principales dificultades que tiene la cooperación internacional para la implementación de los proyectos? Enuncie tres.

1. _____
2. _____
3. _____

20. Según su experiencia en el territorio cuales considera usted son las principales fortalezas que tiene la cooperación internacional para la implementación de los proyectos? Enuncie tres.

1. _____
2. _____
3. _____

V. RETOS FRENTE A ETAPA DE POSCONFLICTO Y CONSTRUCCIÓN DE PAZ

21. Tiene su agencia u Organismo de CI algún mandato especial para la etapa del post-conflicto y la construcción de paz territorial?

SI____ NO____

¿Cuál? _____

22. En orden de importancia, cuales considera usted son los retos para la cooperación internacional en el post-conflicto y la construcción de paz territorial? En donde:

- 1- Ninguna importancia
- 2- Importancia baja
- 3- Importancia media
- 4- Importancia alta
- 5- Importancia muy alta

- a) ___ Construir confianza en el territorio y mantenerla
- b) ___ Encontrar eficiencia en los aliados Institucionales en el territorio.
- c) ___ Instalar capacidades en el territorio.
- d) ___ Garantizar la sostenibilidad necesaria a las iniciativas.

23. De la entidad que usted representa, ¿cuál es el horizonte en tiempo de los programas y/o proyectos en el territorio?

- a) ___ Hasta el 2016
- b) ___ Hasta el 2018
- c) ___ Hasta el 2020
- d) ___ Hasta el 2022
- e) ___ Sin definir
- f) ___ Otra ¿Cuál? _____

24. ¿Cuál considera usted que ha sido el principal aporte de la entidad que usted representa en fortalecimiento institucional y desarrollo socioeconómico en el Departamento?

25. Desde su experiencia, ¿cuál cree Usted constituye el principal aspecto de relacionamiento desde el Gobierno Departamental con la Cooperación Internacional?

- a) ___ Técnico
- b) ___ Político
- c) ___ Financiero
- d) ___ Todos los anteriores
- e) ___ Otro ¿Cuál? _____

26. En virtud de los numerales anteriores, escriba algunas recomendaciones que desde el punto de vista de su entidad, no se reflejaron en la encuesta y usted considera relevante frente al tema de articulación institucional

Encuesta Tipo 2. Realizada a Funcionarios y exfuncionarios Gobernación del Meta

La encuesta tiene como finalidad determinar el nivel de articulación y coordinación de los organismos de cooperación internacional con el gobierno departamental, en temas prioritarios para el territorio en el marco del posconflicto y la construcción de paz.

DIRIGIDO A: Funcionarios y funcionarias públicas con nivel de responsabilidad directa sobre temas específicos de cooperación internacional y/o niveles de coordinación en el marco de la implementación de planes, programas y proyectos en el nivel departamental.

I. IDENTIFICACIÓN

Nombre entrevistado/a: _____

Cargo: _____

Dependencia: _____

II. CARACTERIZACIÓN

1. ¿Cuál es el propósito principal que tiene la dependencia/secretaría que usted representa, en el departamento del Meta?

2. ¿Sabe usted de la presencia de organismos de cooperación internacional en el departamento del Meta? SI _____ NO _____ En caso afirmativo que conoce?

3. Como es la relación de la Gobernación del Meta con la Agencia para la Cooperación internacional-
APC?

- a) Permanente
- b) Esporádica
- c) Nula

4. El departamento del Meta cuenta con una dependencia que se encargue de la articulación de las relaciones con la cooperación internacional?

SI ___ NO ___

En caso afirmativo, cual es el nombre?_____ Y sus principales-
funciones?

5. Cuáles son los principales ejes en los que la Gobernación trabajó en el territorio del departamento del Meta, como lo estableció la Estrategia Nacional de Cooperación de Colombia hasta el año 2014?

Puede señalar más de uno.

- g) Víctimas, Reconciliación y Derechos humanos – DDHH
- h) Gobernabilidad

- i) Igualdad de oportunidades
- j) Crecimiento económico y competitividad
- k) Gestión del Riesgo

6. En la actualidad con la Hoja de Ruta de la Cooperación Internacional 2015-2018 establecida por la APC, en cuál de las siguientes áreas temáticas se enmarca la gestión de la gobernación:

- a. ___ Construcción de Paz
- b. ___ Desarrollo Rural Sostenible
- c. ___ Conservación y Sostenibilidad Ambiental

7. Enuncie máximo tres proyectos con los que la Gobernación tiene en coordinación con la cooperación internacional actualmente:

- 4. _____
- 5. _____
- 6. _____

¿Cuál es el número total de proyectos y/o programas? _____

III. NIVEL DE RELACIONAMIENTO Y ARTICULACIÓN

8. ¿Para la formulación e implementación de los proyectos ha tenido contacto y relación con los representantes de las Agencias de Cooperación Internacional del momento? SI ___ NO ___

En caso afirmativo como se dio ese relacionamiento?

- e) Porque es parte formal del procedimiento según la Gobernación
- f) Porque es parte formal del procedimiento según el Organismo
- g) Fue casual y no planificado
- h) Otro ¿Cuál? _____

En caso negativo, ese relacionamiento no se ha dado porque:

- e) No se considera necesario por parte del Organismo
- f) No ha sido posible concretar el acercamiento.
- g) Nos hemos relacionado con mandos medios-técnicos
- h) Otro ¿Cuál? _____

9. En la formulación o implementación de los proyectos ¿ha tenido relacionamiento con otras dependencias/secretarías de la Gobernación?

- d) Nunca
- e) Esporádico
- f) Permanente

10. En caso afirmativo (esporádico o permanente) como se dio ese relacionamiento.

11. En caso negativo, ¿cuáles (dos) considera son las principales razones por las cuales no se ha dado?

- 1. _____
- 2. _____

12. Califique de 1 a 5 (según su importancia) a los atributos que deberían caracterizar las relaciones entre el gobierno departamental y las Agencias de Cooperación Internacional? En donde :

6- Ninguna importancia

7- Importancia baja

8- Importancia media

9- Importancia alta

10- Importancia muy alta

g) ___ la relación debe estar formalizada, protocolizada y regulada

h) ___ la relación debe ser planificada y permanente

i) ___ la relación debe ser técnica y de cooperación

j) ___ la relación debe obedecer a intereses priorizados por el ente territorial.

k) ___ la relación debe obedecer a intereses priorizados por la Agencia u Organismo de CI

l) ___ la relación debe obedecer a intereses priorizados por otros actores

IV. FORTALEZAS Y DIFICULTADES EN LA IMPLEMENTACIÓN DE PROYECTOS DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL

13. Según su experiencia en el territorio cuales considera usted son las principales dificultades que tiene la gobernación para la implementación de los proyectos? Enuncie tres.

1. _____

2. _____

3. _____

14. Según su experiencia en el territorio cuales considera usted son las principales fortalezas que tiene la Gobernación del Meta para la implementación de los proyectos en el departamento? Enuncie tres.

1. _____

2. _____

3. _____

15. Según su experiencia en el territorio cuales considera usted son las principales fortalezas que tiene la cooperación internacional para la implementación de los proyectos en el departamento? Enuncie tres.

1. _____

2. _____

3. _____

V. RETOS FRENTE A ETAPA DE POSCONFLICTO Y CONSTRUCCIÓN DE PAZ

16. Tiene la gobernación algún mandato especial del Gobierno Nacional para la etapa del post-conflicto y la construcción de paz territorial?

SI ____ NO ____

¿Cuál? _____

17. Cuales considera usted son los retos para el Gobierno Departamental en el post-conflicto y la construcción de paz territorial?

18. En orden de importancia, cuales considera usted son los retos para la cooperación internacional en el post-conflicto y la construcción de paz territorial? En donde:

6- Ninguna importancia

7- Importancia baja

8- Importancia media

9- Importancia alta

10- Importancia muy alta

e) ___ Construir confianza en el territorio y mantenerla

f) ___ Encontrar eficiencia en los aliados Institucionales en el territorio.

g) ___ Instalar capacidades en el territorio.

h) ___ Garantizar la sostenibilidad necesaria a las iniciativas.

19. ¿Cuál considera usted que ha sido el principal aporte de la cooperación internacional en cuanto a fortalecimiento institucional y desarrollo social en el Departamento?

20. Desde su experiencia, ¿cuál cree Usted constituye el principal aspecto de relacionamiento desde el Gobierno Departamental con la Cooperación Internacional?

___ Técnico

___ Político

___ Financiero

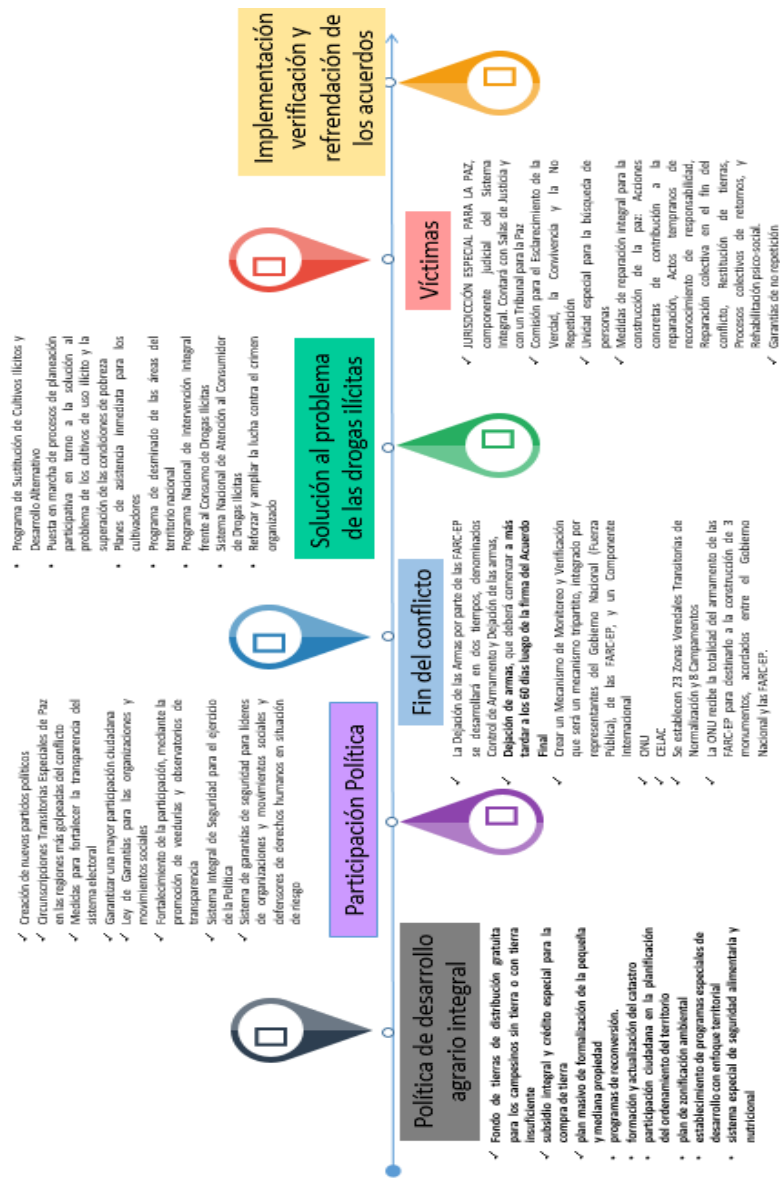
___ Todos los anteriores

___ Otro ¿Cuál? _____

21. En virtud de los numerales anteriores, escriba algunas recomendaciones que desde el punto de vista de su dependencia en el Gobierno Departamental, no se reflejaron en la encuesta y usted considera relevante frente al tema de articulación institucional

22. Tiene algo que aportar en relación con la cooperación internacional y su proceder en el departamento del Meta?

Anexo C. Infografía Acuerdos de La Habana



Anexo D. Resumen lineamientos normativos e institucionales

Tabla 6

Resumen lineamientos de orden nacional

LINEAMIENTOS NACIONALES	
Decreto 2410 de 1989	Atribuye a la División Especial de Cooperación Técnica Internacional, DECTI, del Departamento Nacional de Planeación, la función 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 (Art 78)
Decreto 2126 de 1992	Atribuye 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 (Art 14).
CONPES 2768 1995	Propone un análisis de la situación actual de la cooperación internacional, un marco institucional para mejorar la cooperación que otorgue y reciba el país, y una estrategia para acrecentar y aprovechar en forma más eficaz los recursos que obtenga por estas fuentes. En este documento se propone la creación del Consejo Nacional de Cooperación Internacional, un Comité Intersectorial de Cooperación Internacional y la transformación de la División Especial de Cooperación Internacional del Departamento Nacional de Planeación (DECTI) en Agencia Colombiana de Cooperación Internacional, como ente autónomo adscrito al Departamento Nacional de Planeación

<p>Decreto 1347 de 1995</p>	<p>Se crea el Consejo Nacional de Cooperación Internacional, como máxima instancia rectora, con funciones de recomendar los lineamientos generales para guiar las demandas de cooperación internacional y las acciones de cooperación horizontal del país; estudiar y aprobar los proyectos de cooperación internacional no reembolsable y coordinar las necesidades específicas de cooperación. Igualmente, la creación del Comité Intersectorial de Cooperación Internacional, como la instancia de enlace y articulación de las entidades demandantes de cooperación internacional y oferentes potenciales de cooperación técnica, ambos adscritos al Departamento Nacional de Planeación (Art 2 y 3).</p>
<p>Ley 318 de 1996</p>	<p>Se crea la Agencia Colombiana de Cooperación Internacional -ACCI- la cual tiene como objeto esencial la <i>coordinación, administración y promoción de la totalidad de cooperación internacional, técnica y financiera, no reembolsable, que reciba y otorgue el país bajo la modalidad de ayuda oficial para el desarrollo destinada a entidades públicas, así como de los recursos que se obtengan como resultado de operaciones de condonación de deuda con naturaleza de contenido social o ambiental</i> (Ley 318 ,1996, Art 6).</p>
<p>CONPES 2968 de 1997</p>	<p>Titulado “Nuevo enfoque de la Cooperación Internacional”, propone “políticas para revertir la tendencia decreciente de recursos, consolidar la cooperación como instrumento de apoyo al desarrollo y asegurar la entrada en operaciones de la nueva agencia”</p>
<p>Decreto 2807 de 1997</p>	<p>Adopta los estatutos y la estructura interna de la Agencia Colombiana de Cooperación Internacional-ACCI.</p>
<p>Decreto 1320 de 1999</p>	<p>Se da un cambio en la adscripción de la ACCI, hacia el Ministerio de Relaciones Exteriores, siendo concebida como un instrumento para la política exterior colombiana,</p>

<p>Decreto 1540 de 2003</p>	<p>Se reasigna una función del Ministerio de Relaciones Exteriores al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República y se adscribe la Agencia Colombiana de Cooperación Internacional. De este modo la ACCI se convierte en un departamento administrativo dependiente de la Presidencia de la República.</p>
<p>Decreto 1942 de 2003</p>	<p>El Ministerio de Relaciones Exteriores, es el encargado de formular y orientar la política de cooperación internacional en sus diferentes modalidades. El artículo 2° del Decreto 1942 de 2003, estableció que el DAPR, bajo la dirección de este Ministerio, participará en la administración y promoción de la cooperación internacional, técnica y financiera (p 18-19).</p>
<p>Decreto 2467 de 2005</p>	<p>La ACCI se fusiona con la Red de Solidaridad creando la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional- ACCIÓN SOCIAL, que cuenta con una Dirección misional en el tema y en la que se constituyeron las Subdirecciones de Ayuda Oficial al Desarrollo y Nuevas Fuentes de Cooperación</p>
<p>Decreto 2467 de 2005</p>	<p>Se eliminó la referencia a la canalización de la totalidad de las solicitudes de cooperación que el país recibe, se eliminó el Comité Intersectorial de Cooperación Internacional, cuya composición por diversas y numerosas entidades hizo imposible su convocatoria; el rol asignado al mencionado comité es reemplazado por la coordinación y concertación directa con los sectores y entidades públicos de cada uno de los programas o proyectos. Igualmente se vio necesario identificar nuevas fuentes y mecanismos que posibiliten el establecimiento de sinergias entre lo público y lo privado en materia de cooperación para la concertación y ejecución de proyectos y la consecución de recursos para los mismos, razón por la cual se extendió el alcance misional (Acción Social, 2008, p 24)</p>

<p>Decreto 3355 de 2009</p>	<p>Por medio del cual se modifica la estructura del Ministerio de Relaciones Exteriores. En sus funciones establece Orientar y formular la política de cooperación internacional en sus diferentes modalidades y evaluar su ejecución.</p>
<p>Decreto 4152 de 2011</p>	<p>Se escinden unas funciones de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación internacional– Acción Social y se crea la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia, APC– Colombia, como una entidad descentralizada de la Rama Ejecutiva del orden nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa y financiera y patrimonio propio, adscrita al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República.</p> <p>La Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia, APC– Colombia tiene por objetivo gestionar, orientar y coordinar técnicamente la Cooperación Internacional pública, privada, técnica y financiera no reembolsable que reciba y otorgue el país; así como ejecutar, administrar y apoyar la canalización y ejecución de recursos, programas y proyectos de Cooperación Internacional, atendiendo los objetivos de política exterior y el Plan Nacional de Desarrollo.</p>
<p>Ley 1553 de 2015</p>	<p>Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país”. Establece tres pilares fundamentales: paz, educación y equidad</p> <p>Paz. El Plan refleja la voluntad política del Gobierno para construir una paz sostenible bajo un enfoque de goce efectivo de derechos.</p> <p>Se propone la creación del Consejo Interinstitucional del Posconflicto como organismo consultivo y coordinador para el Posconflicto, a cargo de la Presidencia de la República en cabeza del Ministro Consejero para el Posconflicto, Derechos Humanos y Seguridad o de quien haga sus veces con el fin de facilitar la coordinación interinstitucional, la coordinación</p>

	entre el nivel nacional y territorial y facilitar la toma de decisiones...(Art.127)
CONPES 3850 DE 2015	Crear el FCP como instrumento para facilitar la articulación y coordinación institucional de las iniciativas e inversiones para la paz. Esto mediante la promoción del desarrollo rural sostenible, la conservación de la biodiversidad y la lucha contra el cambio climático en un marco de fortalecimiento del Estados de derecho. Esta iniciativa se enmarca en los ODS, los objetivos de una Colombia en paz, las estrategias transversales de transformación del campo, crecimiento verde, y seguridad, justicia y democracia para la construcción de paz, establecidas en el PND 2014-2018, y en las estrategias del país ante el cambio climático
Decreto 2176 de 2015	Decreto por medio del cual se crea el Consejo Interinstitucional del Posconflicto, cuyo objeto es facilitar la coordinación interinstitucional, la coordinación entre el nivel nacional y territorial y facilitar la toma de decisiones que se requieran para articular y supervisar la preparación del alistamiento e implementación de los acuerdos que se deriven de las conversaciones entre el Gobierno Nacional y las organizaciones armadas ilegales.
Hoja de Ruta de la Cooperación Internacional 2015-2018,	<ol style="list-style-type: none"> 1. Focalizar y dinamizar la cooperación internacional. Para lo cual ha priorizado tres áreas temáticas: <ul style="list-style-type: none"> • Construcción de paz • Desarrollo rural Sostenible: • Conservación y Sostenibilidad ambiental 2. Compartir conocimiento de alto valor, a través de estrategias regionales, programas bilaterales, alianzas estratégicas y mecanismos de concertación e integración regional <p>Esta hoja de ruta cuenta con un enfoque territorial, definido en el</p>

	Plan Nacional de Desarrollo 2015-2018 el cual busca llegar a los territorios más necesitados y cerrar las brechas históricas que han persistido a lo largo de nuestro desarrollo como país.
--	---

Fuente: Elaboración propia

Tabla 7

Resumen lineamientos de orden departamental

LINEAMIENTOS A NIVEL DEPARTAMENTAL	
Plan de Desarrollo Económico 2004-2007 “Visión sin límites”,	<p>“.....la cooperación internacional como un mecanismo importante que será utilizado por la administración departamental para obtener aportes humanos, técnicos y financieros que apoyen el cumplimiento de sus objetivos y se hará especial énfasis en solicitar el respaldo de la Organización de Naciones Unidas, Embajadas, entidades multilaterales de cooperación, organizaciones no gubernamentales internacionales y demás entidades similares”. (La Asamblea Departamental, 2004)</p> <p>Para ello el Plan de Desarrollo contempla en el Eje Un territorio Competitivo, una estrategia de desarrollo político y convivencia ciudadana, en la que se plantea un plan de acción humanitaria en cooperación con agencias de Naciones Unidas, Red de Solidaridad y Agencia Colombiana de Cooperación Internacional (La Asamblea Departamental, 2004, p 42).</p>
Convenio con el IICA, 2005	Para definir una estrategia de cooperación internacional que permitiera determinar líneas de acción en torno a su gestión y acorde a la situación del Departamento. Se realizó contactos con la agencia presidencial para

	<p>la Acción Social y la Cooperación Internacional ACCION SOCIAL, para incluir al Departamento del Meta en el Sistema de cooperación internacional.</p>
<p>Plan de Desarrollo 2006-2007 “La vía correcta para el Meta”,</p>	<p>Incluye como objetivo <i>“fortalecer los instrumentos de gestión pública a partir de la planificación integral del territorio con perspectivas de largo plazo, integradora de la acción pública, con eficiencia y eficacia frente a los retos de la globalización y el posicionamiento del Meta en el contexto regional, nacional e internacional”</i>.</p>
<p>Plan de Desarrollo Económico y Social 2008 – 2011 “Unidos gana el Meta”</p>	<p>Hace énfasis en la estructuración de un modelo de gestión integrado a la cooperación Internacional con el fin de ampliar las oportunidades de la gestión del gobierno, mejorando los servicios públicos y sociales, pero de manera especial las oportunidades de acceso al empleo e ingresos productivos.</p> <p>De esta forma en el marco de la política social de lo más humano e incluyente, se contempla la implementación de un programa de intervención a la cooperación para el desarrollo, a través del apoyo financiero y acompañamiento técnico y gerencial del Laboratorio de Paz III y apalancamiento gerencial y financiero de proyectos orientados a la paz y la convivencia, que contarán con la participación de organismos nacionales y/o internacionales (Gobernación del Meta, 2008).</p> <p>Igualmente se traza un programa de internacionalización del Meta, En este escenario se plantean metas, encaminadas a formular proyectos de impacto regional, en temas de Objetivos del Milenio, Ciencia y Tecnología, Medio Ambiente Sostenible, Gobernabilidad y Democracia y Desarrollo Productivo Empresarial. Así mismo, fortalecer el sector productivo y ONG’s en temas de cooperación internacional y formulación de proyectos, al igual que convenios de cooperación internacional con países o instituciones multilaterales de ayuda.</p>

<p>la Ordenanza 728 de 2010</p>	<p>Concede unas exenciones de impuestos Departamentales a convenios y Contratos que celebre el Departamento en materia de Cooperación Internacional y Ciencia, Tecnología e Innovación, de esta forma se concede exención tributaria con respecto de estampillas Departamentales, en actos jurídicos, convenios y contratos celebrados por el Departamento del Meta o sus entidades descentralizadas en ejecución de recursos de origen internacional, asignados total o parcialmente por estados y organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, con destino a apoyar acciones, programas y proyectos de interés socioeconómico y cultural, prestar ayuda humanitaria y en general a servir de aporte de cooperación subvención o contribución frente a las necesidades de la comunidad Metense (Art, 1).</p>
<p>Plan Departamental de Desarrollo “Juntos Construyendo Sueños y Realidades, 2012-2015</p>	<p>Incorpora el programa De la mano con el sector privado y la cooperación internacional, con el fin de incrementar y potenciar la cooperación desde el Gobierno departamental con actores del sector privado en el marco de la Responsabilidad Empresarial RSE y organismos internacionales.</p> <p>Se propone fortalecer las herramientas institucionales para generar mecanismos de concertación y lineamientos de política entorno a la cooperación y la internacionalización en el Territorio; la formación de capacidades en cooperación e internacionalización; fomentar la cooperación y la internacionalización a través de acciones encaminados al reconocimiento del territorio por los actores internacionales; la articulación de este con el entorno mundial; y el desarrollo de alianzas, para buscar la articulación de actores para el logro de intereses comunes y transferencia de conocimiento.</p>

<p>Decreto 460 de 2012</p>	<p>Por el cual se modifica la Estructura Organizacional del nivel central del Departamento del Meta y se señalan sus funciones</p> <p>Se crea la Oficina Técnica de Cooperación, adscrita al Departamento Administrativo de Planeación Departamental</p>
<p>Plan Departamental de Desarrollo “El META, Tierra de Oportunidades. Inclusión - Reconciliación – Equidad” 2016-2019</p>	<p>Establece la Política de Cooperación: Oportunidades Para El Desarrollo con el fin de avanzar desde la gobernación en el fortalecimiento institucional para poder encauzar adecuadamente las oportunidades que se presentan con la cooperación internacional y nacional.</p> <p>Define el Programa Internacionalización, Desarrollo Sostenible y Paz, que plantea el “Fortalecimiento de la cooperación en el territorio” como su principal acción enmarcada en el relacionamiento con la cooperación internacional en el departamento. El programa en general tiene como objeto central “estructurar e implementar un Sistema de Cooperación Internacional que articule los actores presentes en el territorio para que los apoyos técnicos y financieros se gestionen por demanda, y sea viable medir su impacto”.</p>

Fuente: Elaboración propia



GACETA DEL META

ÓRGANO OFICIAL DE LA GOBERNACIÓN
DIRECTOR
SECRETARÍA DE INFORMACIÓN Y PRENSA

LXV

VILLAVICENCIO, DICIEMBRE 4 DE 2012

NÚMERO 1468

DECRETO No. 0460 DE 2012 - DECRETO No. 0461 DE 2012

DECRETO No. 0460 DE 2012

Por el cual se modifica la Estructura Organizacional del nivel central del Departamento del Meta y se señalan sus funciones

EL GOBERNADOR DEL META

En ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, y en especial las facultades conferidas mediante Ordenanza No. 772 del 2 de febrero de 2012,

CONSIDERANDO:

Que mediante Decreto 1599 de 2005 se adopta el Modelo Estándar de Control Interno para el Estado Colombiano; en su estructura se establecen veintinueve (29) elementos de control, dentro de los cuales se encuentra Estructura Organizacional, definiéndolo como: "Elemento de control, que configura integral y articuladamente los cargos, las funciones, las relaciones y los niveles de responsabilidad y autoridad en la Entidad Pública, permitiendo dirigir y ejecutar los procesos y actividades de conformidad con su Misión".

Que la Ordenanza 624 de 2008 en el artículo 1º, otorga al Gobernador del Meta facultades por el término de nueve (9) meses para determinar la estructura de la administración departamental.

Que mediante acta No. 03 de fecha Octubre 10 de 2008, suscrita por el equipo directivo MECI, se aprobó el elemento Estructura Organizacional que registró en la administración central de la Gobernación del Meta.

Que mediante Decreto No. 0259 de 10 de noviembre de 2008, se aprueba la modificación a la Estructura Organizacional del nivel central del Departamento del Meta.

Que la Ordenanza No. 772 del 2 de febrero de 2012 en el artículo 1º, otorga al Gobernador del Meta facultades por el término de diez (10) meses para determinar la nueva estructura administrativa del departamento.

Que mediante Decreto No. 0119 de fecha 8 de marzo de 2012, se crea la Secretaría de La Equidad de Género para las Mujeres; para que a través de ella se desarrollen acciones que permitan generar procesos de cambio políticos, económicos, culturales, sociales e institucionales de garantía, ejercicio y restablecimiento de los derechos de las mujeres del departamento, que representan el 49% de la población de nuestro territorio.

Que mediante Decreto No. 0140 de abril 4 de 2012, se crea la Secretaría de Víctimas, Derechos Humanos y Paz; para que a través de ella se promuevan y propicien espacios de reconciliación, promoción y prevención de los derechos humanos, así como la atención y orientación a víctimas del conflicto aplicando los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad, logrando la articulación Nación Departamento en procesos de cambio político, económico, cultural, social e institucionales de garantía, ejercicio y restablecimiento de los derechos de las víctimas.

Que mediante Decreto No. 0303 de julio 31 de 2012, se crea la Secretaría de TIC, Ciencia, Tecnología e



JUNTOS CONSTRUIMOS
GOBERNACIÓN DEL META

14. Coordinar y responsabilizarse de la instalación y el perfecto funcionamiento de los equipos de audio pertenecientes a la Gobernación en las distintas actividades que se organicen.

15. Coordinar con la Gerencia de Calidad, la definición y aplicación de indicadores de gestión para los procesos de la dependencia y responder por las metas y los indicadores de gestión contemplados en los planes indicativos y operativos, programas y proyectos de la dependencia.

16. Cumplir las demás funciones que le asigne la autoridad competente, acordes con la naturaleza de la dependencia.

3.3.2. Gerencia de Radio

1. Desarrollar las estrategias y los planes de comunicaciones radiales.

2. Mantener contacto con las Oficinas de Comunicaciones, especialmente con las de Radio Locales y otras similares en las agencias gubernamentales, para informar acerca de la gestión de la gobernación.

3. Atender proyectos especiales designados por el Gobernador.

4. Coordinar todos los procesos necesarios, para que el gobernador pueda informar acerca de asuntos de interés público en las diferentes emisoras de radio públicas y privadas.

5. Atender las noticias del día, coordinar entrevistas, recopilar información y asistir en la organización de actividades y conferencias radiales.

6. Monitorear diariamente los medios de prensa escrita, radio, televisión e Internet.

7. Mantener al tanto de las informaciones que son difundidas en las noticias radiales para reaccionar y desmentir o dejar clara la información en caso de ser necesario.

8. Suministrar la información que necesitan los medios, suministrando información autorizada y proveyéndoles recursos para entrevista.

9. Difundir la información oficial que el Gobernador estime conveniente sobre su gestión.

10. Coordinar los planes y proyectos que en temas de comunicaciones requiera la gobernación, en emisoras públicas en las que tenga competencia la Gobernación, para adelantar en caso de ser necesario programas radiales de interés público.

11. Coordinar con la Gerencia de Calidad, la definición y aplicación de indicadores de gestión para los procesos de la dependencia y responder por las metas y los indicadores de gestión contemplados en los planes indicativos y operativos, programas y proyectos de la dependencia.

12. Cumplir las demás funciones que le asigne la autoridad competente, acordes con la naturaleza de la dependencia.

3.4. DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE PLANEACIÓN DEPARTAMENTAL

Despacho del Director

Son funciones del Despacho del Director del Departamento Administrativo de Planeación Departamental, las siguientes:

1. Dirigir las políticas de Planeación Departamental y ejercer las funciones de dirección, coordinación y control en las materias de su competencia.

2. Dirigir y coordinar las funciones generales asignadas al Departamento Administrativo en la dirección, diseño, adopción, gestión, control y evaluación de los planes, programas y proyectos de planeación.

económica, social y ambiental en el Departamento sean estos de carácter sectorial, poblacional o territorial.

3. Apoyar técnicamente al gobernador en las políticas de fortalecimiento de los diferentes planes, programas y proyectos trazados en el Plan de Desarrollo.
4. Planear la ejecución del gasto y de los recursos provenientes de las diversas formas de financiación.
5. Ejercer la Secretaría Técnica del Órgano Colegiado de Administración y Decisión OCAD en los términos establecidos en la normatividad vigente.
6. Administrar los recursos financieros, humanos y físicos a su cargo, en concordancia con los principios de la función administrativa.
7. Coordinar con la Gerencia de Calidad, la definición y aplicación de indicadores de gestión para los procesos de la dependencia y responder por las metas y los indicadores de gestión contemplados en los planes indicativos y operativos, programas y proyectos de la dependencia.
8. Cumplir las demás funciones que le asigne la autoridad competente, acordes con la naturaleza de la dependencia.

3.4.1.1. Oficina de Sistemas de Información, Análisis y Estadística

Son funciones de la Oficina de Sistemas de Información, Análisis y Estadística, las siguientes:

1. Investigar, aplicar tecnologías y realizar estudios cartográficos básicos y temáticos, tendientes a optimizar los sistemas estadístico y de información geográfica regional y asesorar a las dependencias, entidades del Departamento y municipios en el diseño, integración, estandarización y puesta en marcha de proyectos de información geográfica y estadística.
2. Actualizar las cifras de las cuentas económicas departamentales y calcular el producto interno bruto –PIB– departamental, teniendo en cuenta la evolución de los sectores económicos del Departamento.
3. Diseñar, implementar y poner en marcha Sistemas de Seguimiento y Evaluación de la Gestión, Resultados y Estadísticas, en el Departamento.
4. Formular lineamientos y estándares para generar y manejar información estadística y geográfica en el Departamento.
5. Consolidar, actualizar y depurar la información espacial geográfica y estadística, para facilitar la gestión y formulación de planes, programas y proyectos de desarrollo.
6. Efectuar la recolección, actualización y proyección de las estadísticas sociales, económicas y demás que sean necesarias para la formulación de planes y proyectos de desarrollo en el Departamento.
7. Procesar y publicar la información geográfica, social, económica y estadística del Departamento.
8. Coordinar con la Gerencia de Calidad, la definición y aplicación de indicadores de gestión para los procesos de la dependencia y responder por las metas y los indicadores de gestión contemplados en los planes indicativos y operativos, programas y proyectos de la dependencia.
9. Cumplir las demás funciones que le sean asignadas por la autoridad competente, acordes con la naturaleza de la dependencia.

3.4.1.2. Oficina Técnica de Cooperación

Son funciones de la Oficina Técnica de Cooperación, las siguientes:

1. Identificar y gestionar en las entidades nacionales públicas y privadas y organizaciones internacionales, proyectos de cooperación técnica para apoyar la gestión del Departamento y sus municipios.
2. Coordinar con las diferentes entidades de la administración departamental acciones encaminadas a la búsqueda de recursos de cooperación y a la consolidación de alianzas estratégicas, que contribuyan al cumplimiento de las competencias del Departamento.
3. Identificar y promover proyectos de cooperación técnica internacional para apoyar la gestión del Departamento.
4. Realizar el seguimiento y evaluación de los proyectos de inversión que cuenten con recursos de financiación provenientes de convenios de cooperación, en coordinación con la Gerencia de Estudios Económicos y Políticas Públicas.
5. Coordinar con la Gerencia de Calidad, la definición y aplicación de indicadores de gestión para los procesos de la dependencia y responder por las metas y los indicadores de gestión contemplados en los planes indicativos y operativos, programas y proyectos de la dependencia.
6. Cumplir las demás funciones que le sean asignadas por la autoridad competente, acordes con la naturaleza de la dependencia.

3.4.1.3. Oficina Técnica de Inversión Pública

Son funciones de la Oficina Técnica de Inversión Pública, las siguientes:

1. Colaborar con las autoridades de gobierno para la mejor selección de los planes, programas y proyectos a incorporar al presupuesto departamental, acorde a la importancia y necesidad de la población.
2. Evaluar, registrar, controlar y viabilizar, los proyectos con recursos de regalías, Sistema General de Participaciones, Ingresos Corrientes, Ingresos de libre destinación, estampillas y demás.
3. Colaborar en el establecimiento de prioridades presupuestarias realizando la prioridad técnica de los proyectos presentados por los organismos.
4. Intervenir en la selección definitiva de los proyectos presupuestarios una vez definidos los techos presupuestales.
5. Elaborar el Plan Plurianual de Inversiones.
6. Establecer y elaborar las metodologías, indicadores pertinentes y criterios de decisión a utilizar en la formulación y evaluación de los planes, programas y proyectos de inversión pública, realizando un seguimiento efectivo de los mismos.
7. Controlar la formulación y evaluación de los proyectos de inversión realizados en las jurisdicciones, en cuanto al cumplimiento de las metodologías, pautas y procedimientos establecidos.
8. Implementar un sistema de información (Banco de Programas y Proyectos de Inversión Pública) que proporcione datos adecuados, oportunos y confiables sobre los proyectos de inversión pública y realizar mejoras permanentes sugeridas por los usuarios.
9. Realizar tareas de difusión y capacitación sobre el Sistema de Inversión Pública en el Sector Gubernamental Departamental y los municipios.
10. Intervenir en el análisis de los programas y proyectos que solicitan financiamiento internacional.
11. Realizar estudios sectoriales y de distribución geográfica de la inversión pública.
12. Prestar apoyo en la formulación de proyectos de inversión, determinar la viabilidad técnica de su ejecución y realizar la gerencia de los mismos, de acuerdo con las solicitudes del Director.

Anexo F. Resultados de las Encuestas

El instrumento se aplicó en 10 organismos de Cooperación multilaterales, 7 bilaterales, 3 funcionarios de la Gobernación y 2 ex funcionarios de la misma.

Así las cosas, se procesó la información recabada a través del paquete estadístico SPSS, utilizando la opción de las tablas dinámicas, por medio de las cuales se filtraron las variables según el tipo de organismo: Multilateral, Bilateral y Entidad Pública. Todo con el fin de encontrar líneas de acción común y a su vez identificar los puntos de contradicción o de no convergencia.

Como se reconoce a lo largo del análisis descriptivo y explicativo, el objeto y los planes de acción de los organismos de Cooperación Internacional (CI) Multilaterales y Bilaterales es bastante similar. Por lo tanto, resulta importante comparar, en la medida que sea pertinente, a los organismos de Cooperación Internacional con la Entidad Pública, en este caso la Gobernación del Meta, para extraer las diferencias y encuentro más relevantes.

Es preciso resaltar, que existe la intensión como investigadoras de impulsar y propender por la articulación entre estos organismos, de CI y ente territorial, para propender por la consolidación de escenarios de paz estable y duradera.

Análisis Cuantitativo

Tabla 8

Principales ejes de trabajo de la Gobernación según la Estrategia Nacional de Cooperación de Colombia hasta el año 2014

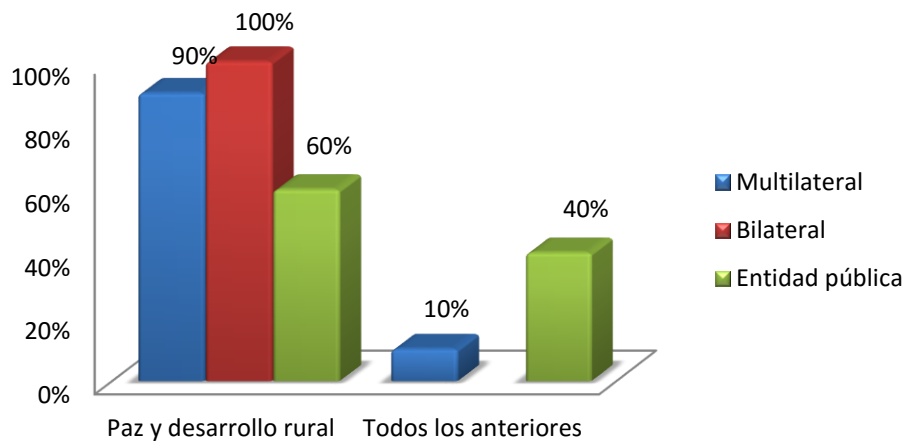
Principales ejes de trabajo	Multilateral	Bilateral	Entidad pública	Total
Víctimas	13%		0%	13%
Víctimas y gobernabilidad	13%		25%	38%
Víctimas, gobernabilidad y igualdad	6%		0%	6%
Víctimas, gobernabilidad, igualdad y riesgo	6%		0%	6%
Víctimas, gobernabilidad, igualdad y crecimiento	6%		25%	31%
Víctimas, gobernabilidad y crecimiento	0%		50%	50%
Víctimas y crecimiento	6%		0%	6%
Víctimas, gobernabilidad, igualdad, crecimiento y paz	6%		0%	6%
Gobernabilidad, igualdad y crecimiento	13%		0%	13%
Gobernabilidad	6%		0%	6%
Crecimiento económico y competitividad	19%		0%	19%
Igualdad y crecimiento	6%		0%	6%

Fuente: Elaboración propia a partir de informe de la Oficina de Cooperación de la Gobernación del Meta

En un 100%, el ente gubernamental trabaja los ejes de víctimas y gobernabilidad. Por su parte la Cooperación Internacional reparte sus esfuerzos en todos los ejes de trabajo, sin embargo, el de víctimas, gobernabilidad y crecimiento económico, se ubica en primer, segundo y tercer lugar respectivamente, en orden de relevancia para dichas agencias.

Figura 7

Histograma porcentual de las áreas temáticas que trabaja la CI y la Gobernación en el departamento, según Hoja de Ruta de la Cooperación Internacional 2015-2018



Fuente: Elaboración propia

Es evidente que la CI y la Gobernación del Meta están en un 86,3%, trabajando exclusivamente áreas temáticas de construcción de paz y desarrollo rural sostenible.

Sin embargo, el área de conservación y sostenibilidad ambiental, es trabajada por el ente público, junto con las otras áreas de la Hoja de Ruta en un 40%, mientras la CI Multilateral lo hace solo con el 10%. Es notable como el ente público tiene priorizado, más que la CI, el cuidado ambiental.

Tabla 9

Ejes temáticos de cooperación implementados en el Departamento del Meta

Ejes Temáticos						
	Generación de ingresos y unidades productivas	Formalización de la propiedad - Reparación, retorno y reubicación de víctimas	Mujeres y violencia de genero	Trabajo con víctimas y promoción de los DDHH	Apoyo en la formulación de planes de desarrollo	Ninguno
Multilateral	24%	12%	6%	35%	18%	6%
Bilateral						
Entidad pública	0%	0%	0%	40%	40%	20%
Total	18,2%	9,1%	4,5%	36,4%	22,7%	9,1%

Fuente: Elaboración propia a partir de informe de la Oficina de Cooperación de la Gobernación del Meta

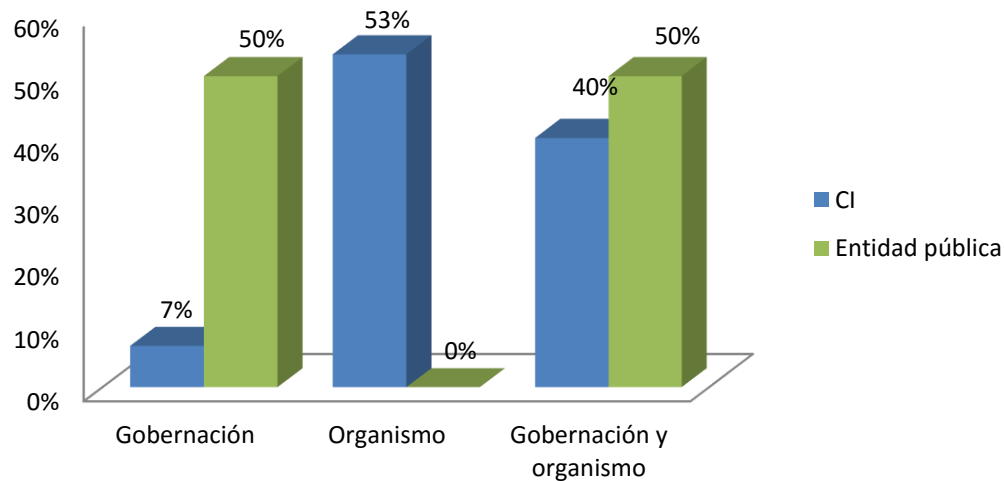
Los organismos CI tienen como ejes más importantes, el de víctimas y el apoyo a la formulación de planes de desarrollo, representando el 53%. Esto se complementa con el de generación de ingresos y unidades productivas que alcanza el 24%.

Por su lado, la Gobernación tiene como ejes más importantes, el de víctimas y el apoyo a la formulación de planes de desarrollo, representando el 80%.

De esta forma, vuelven a aparecer los esfuerzos que hace la CI, en el crecimiento económico a través de la generación de unidades productivas e ingresos, con el fin de disminuir el desempleo y mejorar el nivel de consumo de los pobladores.

Figura 8

Histograma porcentual del relacionamiento según procedimiento formal



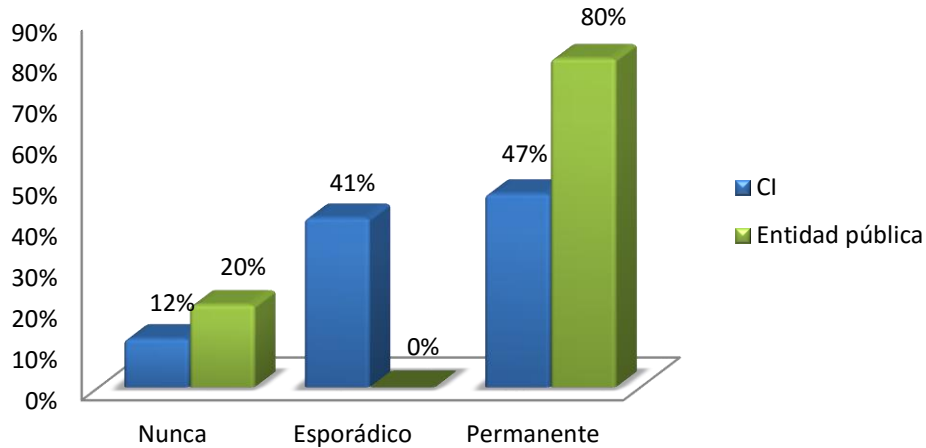
Fuente: Elaboración propia

La Gobernación del Meta y la CI, considera en un 50% y 40% respectivamente, que el relacionamiento se dio como procedimiento formal de ambos actores.

Por otra parte es notable, que cuando no fue iniciativa de ambos, cada actor se ubica como protagonista. Esto se valida en que la CI considera que el relacionamiento se dio como procedimiento formal de ellos con un 53%. Mientras que la Gobernación plantea que fue iniciativa de ellos con un 50%.

Figura 9

Histograma porcentual del relacionamiento con organismos de CI

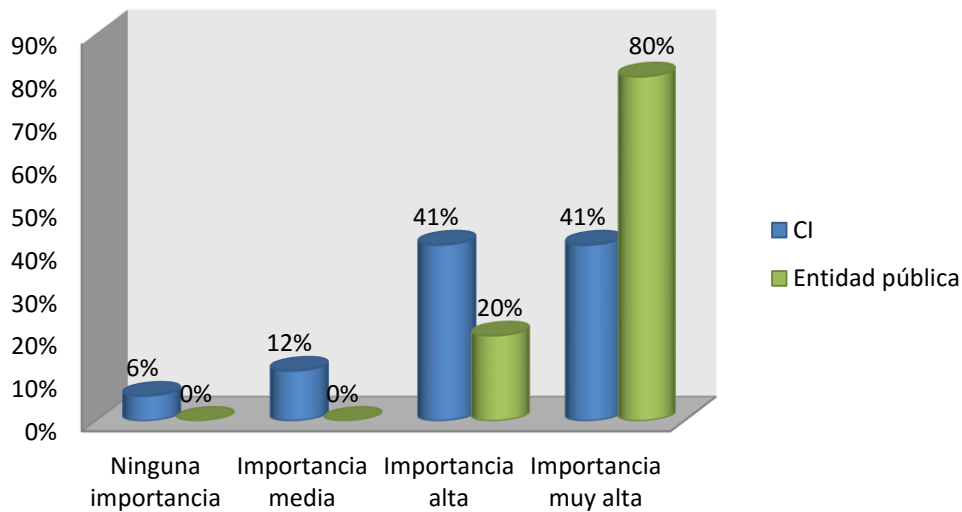


Fuente: Elaboración propia

La Gobernación del Meta considera en un 80% que su relacionamiento con otros organismos de CI es permanente. Algo muy distinto piensa la CI, quienes consideran que su relacionamiento como agencias de cooperación es esporádico o nulo en un 53%.

Figura 10

Histograma porcentual de la importancia de la formalización de la relación entre Gobernación y CI

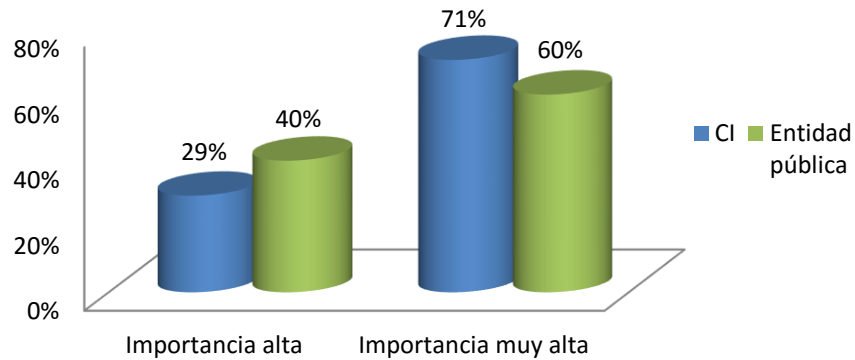


Fuente: Elaboración propia

La CI considera de alta y muy alta importancia, en un 82%, que la relación con la Gobernación debe estar formalizada. Por su parte, la Gobernación considera de alta y muy alta importancia, en un 100%, que la relación con la CI debe estar formalizada.

Figura 11

Histograma porcentual de la importancia de la planificación en la relación entre Gobernación y CI

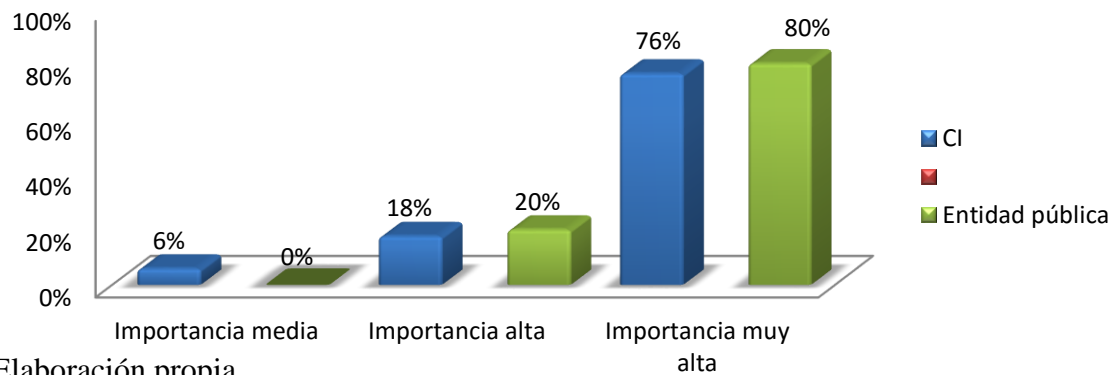


Fuente: Elaboración propia

La CI y la Gobernación, consideran de alta y muy alta importancia, en un 100%, que la relación entre ambos debe ser planificada.

Figura 12

Histograma porcentual de la importancia de la relación técnica y de cooperación entre Gobernación y CI deba ser técnica y de cooperación



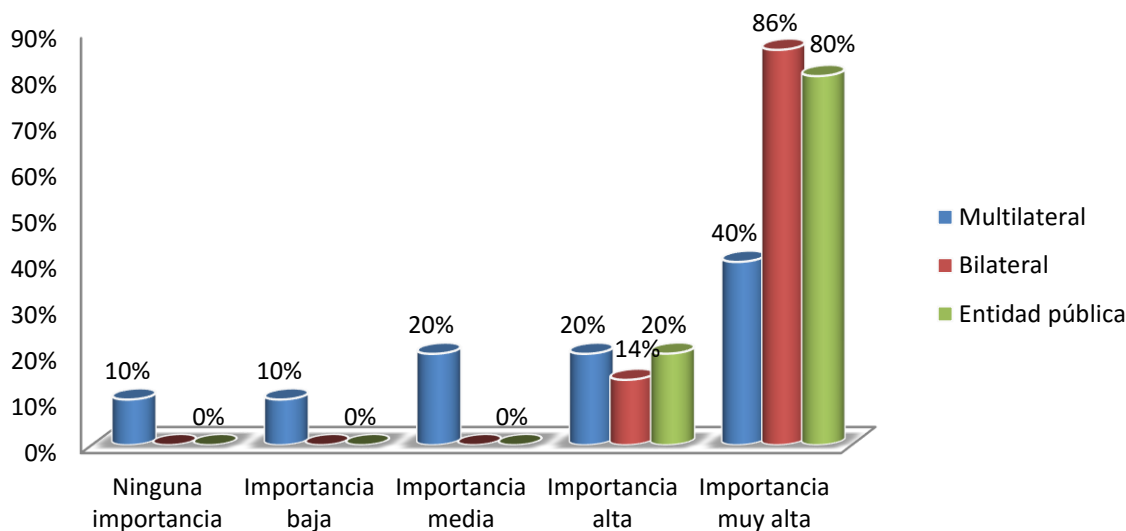
Fuente: Elaboración propia

La CI considera de alta y muy alta importancia, en un 94%, que la relación con la Gobernación debe ser técnica y de cooperación.

Por su parte, la Gobernación considera de alta y muy alta importancia, en un 100%, que la relación con la CI debe ser técnica y de cooperación.

Figura 13

Histograma porcentual de la importancia de que la relación entre Gobernación y CI deba obedecer a intereses priorizados por el ente territorial

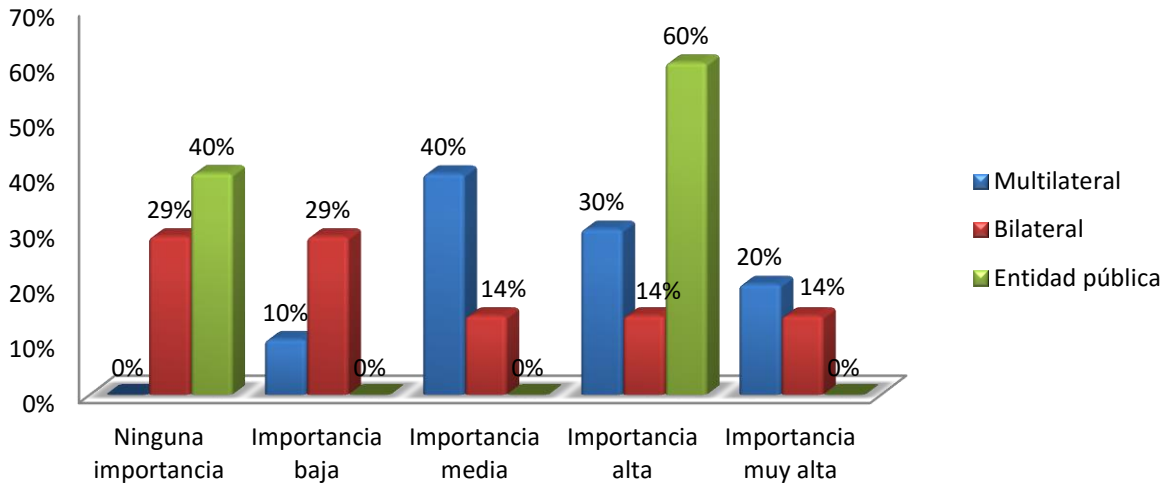


Fuente: Elaboración propia

Si bien la Gobernación y los organismos de CI Bilateral consideran, en un 100%, de alta y muy alta importancia que la relación entre ambos debe obedecer a intereses priorizados por el ente territorial, la CI Multilateral presenta una resistencia con dicha tendencia, al plantear en un 40%, de media, baja y ninguna importancia que la CI obedezca a los intereses priorizados por el ente público.

Figura 14

Histograma porcentual de la importancia de que la relación entre Gobernación y CI deba obedecer a intereses priorizados por las Agencias de CI



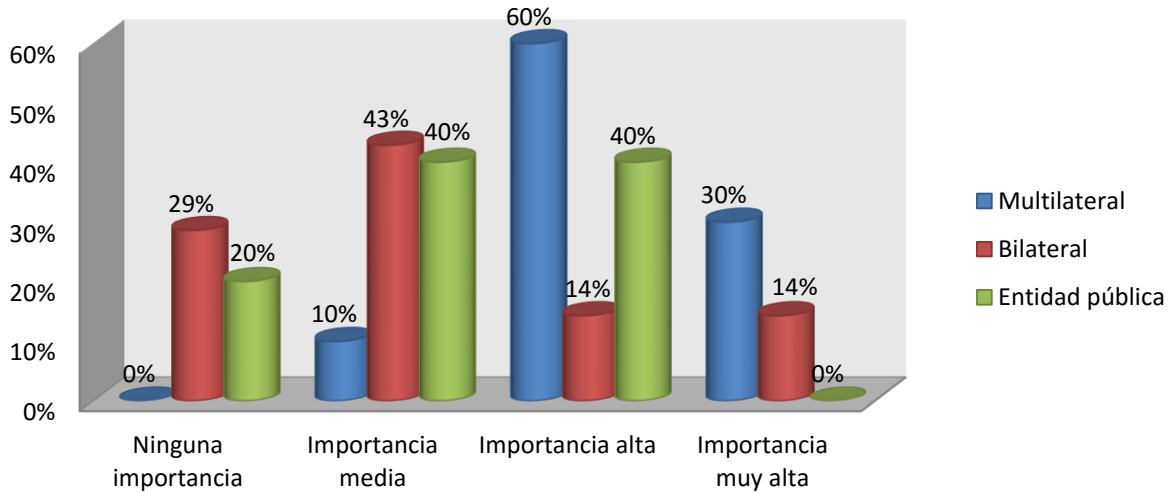
Fuente: Elaboración propia

La Gobernación del Meta considera en un 40%, de ninguna importancia, que la relación con la CI deba obedecer a intereses priorizados por las Agencias. En esta misma línea se ubica la CI bilateral, quien plantea en un 71%, de media, baja y ninguna importancia que la relación con la Gobernación deba obedecer a intereses priorizados por las agencias.

Por otra parte, el 90%, de los organismos Bilaterales, la consideran de media, alta y muy alta importancia que la relación con la Gobernación deba obedecer a intereses priorizados por las agencias.

Figura 15

Histograma porcentual de la importancia de que la relación entre Gobernación y CI deba obedecer a intereses priorizados por otros actores



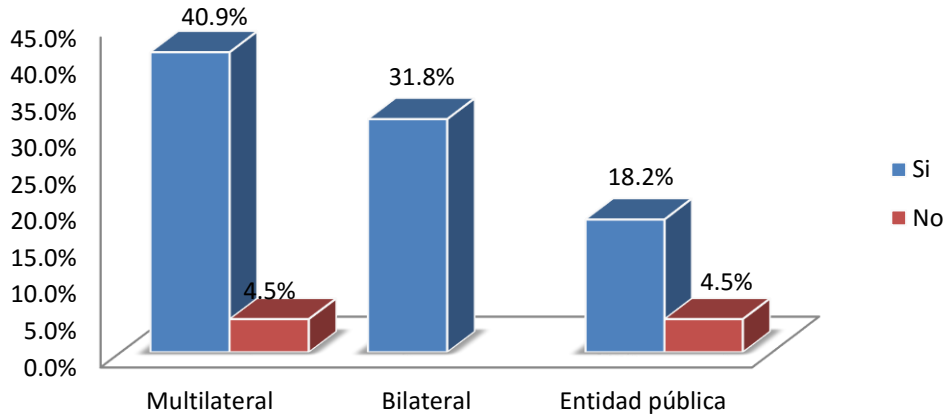
Fuente: Elaboración propia

En este punto, la Gobernación y las Agencias Bilaterales, piensan, en un 60% y 72% respectivamente, de baja y media importancia, que la relación entre ente público y CI deba obedecer a intereses priorizados por otros actores.

Por otra parte, se tiene que las Agencias Multilaterales consideran, en un 90%, de alta y muy alta importancia, que la relación entre, el ente público y CI, debe obedecer a intereses priorizados por otros actores.

Figura 16

Histograma porcentual del conocimiento de la dependencia de la Gobernación del Meta que se encarga de la articulación con la CI

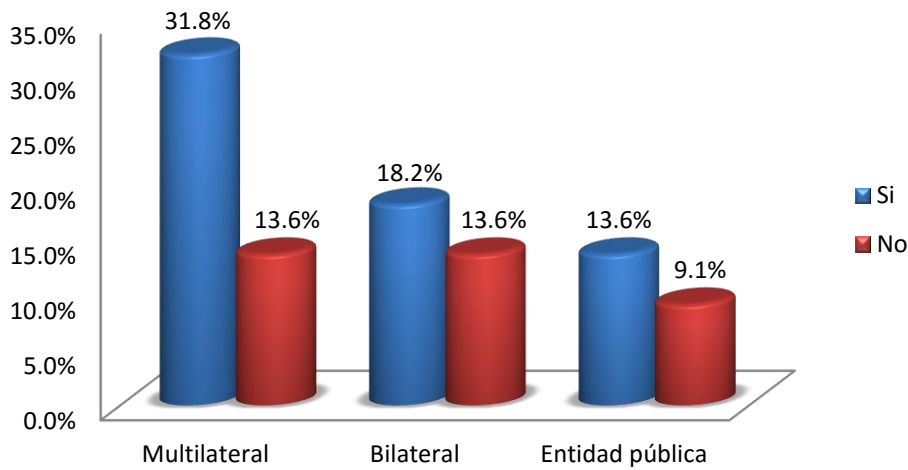


Fuente: Elaboración propia

El 91% de los organismos de CI y la Gobernación, conocen la dependencia del ente público, que se encarga de la articulación con la CI.

Figura 17

Histograma porcentual del conocimiento del mandato especial para la paz

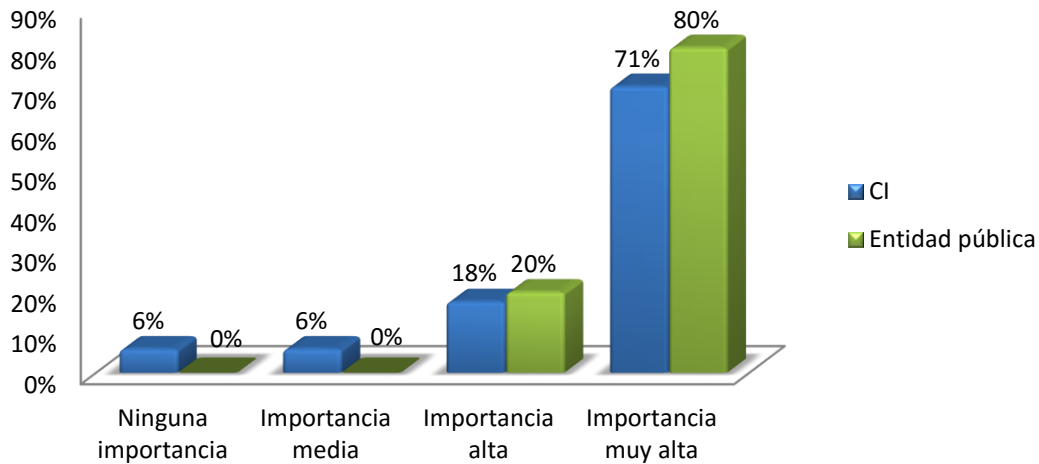


Fuente: Elaboración propia

El 63,6% de los organismos de CI y la Gobernación del Meta tienen un mandato especial para la paz, para la etapa de post-conflicto y construcción de paz territorial. Sin embargo, es sorprendente que ante un inminente acuerdo de paz con la FARC-EP, dichos organismos en un 36,4%, no cuente con un mandato especial para la paz.

Figura 18

Histograma porcentual de la importancia de la construcción de confianza en el postconflicto



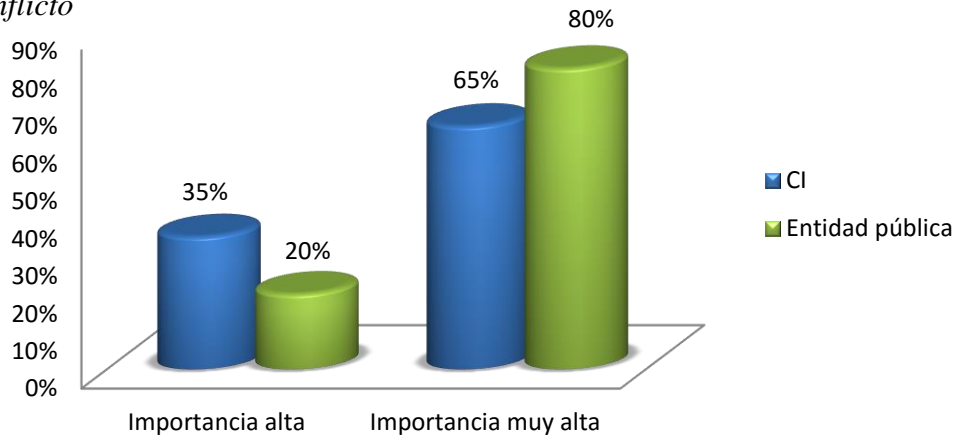
Fuente: Elaboración propia

La CI considera de alta y muy alta importancia, en un 89%, que la CI en el post-conflicto debe construir confianza en el territorio y mantenerla.

Por su parte, la Gobernación considera de alta y muy alta importancia, en un 100%, que la CI en el post-conflicto, debe construir confianza en el territorio y mantenerla.

Figura 19

Histograma porcentual de la importancia de la eficiencia en los aliados institucionales de la CI en el postconflicto

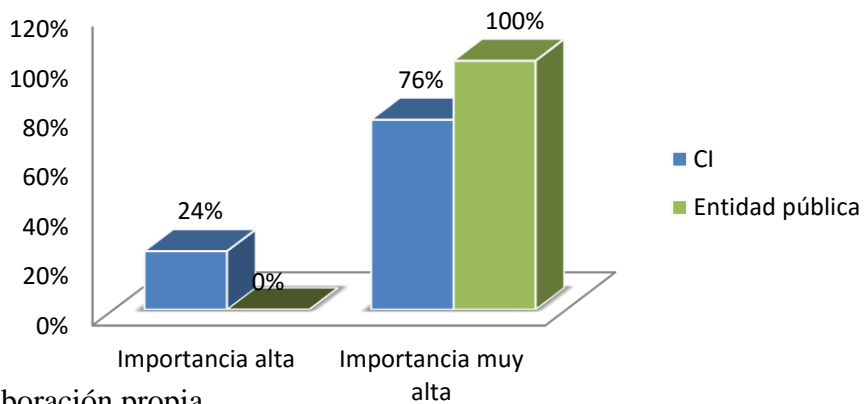


Fuente: Elaboración propia

La CI y la Gobernación del Meta, consideran de alta y muy alta importancia, en un 100%, que la CI en el post-conflicto debe encontrar eficiencia en los aliados institucionales en el territorio.

Figura 20

Histograma porcentual de la importancia de la instalación de capacidades en el territorio en el postconflicto

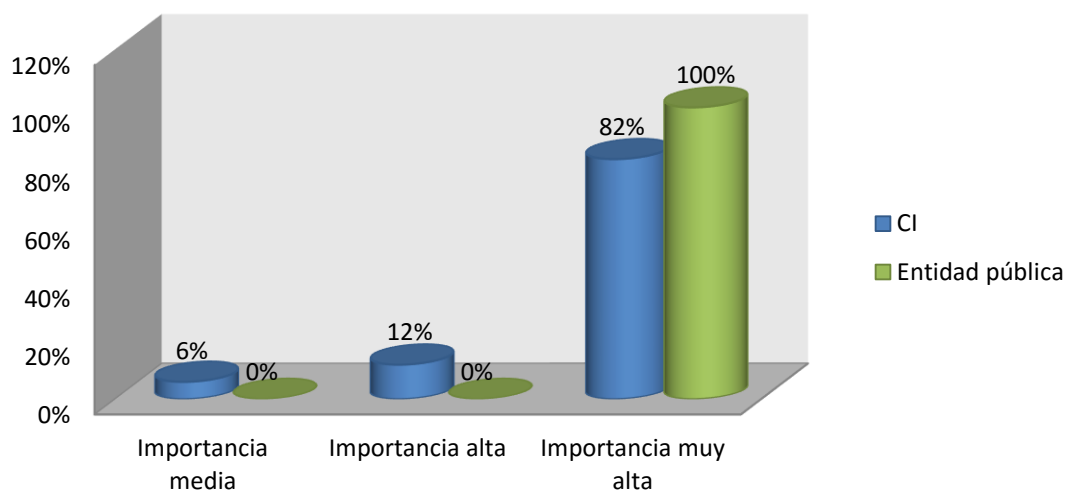


Fuente: Elaboración propia

La CI y la Gobernación del Meta, consideran de alta y muy alta importancia, en un 100%, que la CI en el post-conflicto debe instalar capacidades en el territorio.

Figura 21

Histograma porcentual de la importancia de la sostenibilidad de las iniciativas en el postconflicto



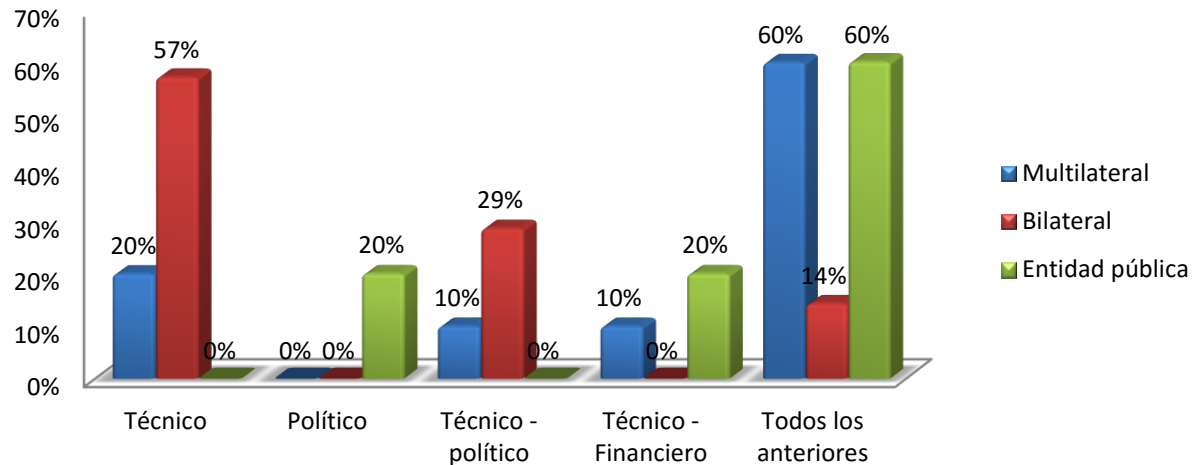
Fuente: Elaboración propia

La CI considera de alta y muy alta importancia, en un 94%, que la CI en el post-conflicto debe garantizar la sostenibilidad necesaria a las iniciativas.

Por su parte, la Gobernación considera de muy alta importancia, en un 100%, que la CI en el post-conflicto debe garantizar la sostenibilidad necesaria a las iniciativas.

Figura 22

Histograma porcentual del tipo de relacionamiento



Fuente: Elaboración propia

La Gobernación del Meta y la CI Multilateral consideran, en un 60%, que lo técnico, político y financiero, en su conjunto, resultan fundamentales en el relacionamiento con la CI.

En cuanto a la CI Bilateral, plantea en un 57%, que el aspecto técnico es el más relevante en el relacionamiento del ente público con la CI.

Conclusiones del análisis

La Cooperación Internacional tiene el propósito de promover el desarrollo local, la construcción de paz y el acompañamiento a las víctimas. Para lo anterior desarrollan proyectos cuyos ejes de trabajo, que en orden de importancia, son:

- Víctimas, reconciliación y derechos humanos
- Crecimiento económico.

Por su parte el ente público trabaja en un 100% los ejes de:

- Gobernabilidad.
- Víctimas, reconciliación y derechos humanos

Este sentido los proyectos que potencian el crecimiento económico del departamento se convierte en el sello diferenciador, de la CI con relación a los desarrollados por la Gobernación del Meta.

De esta manera, se puede plantear que la estrategia de desarrollo local, de la CI y la Gobernación del Meta, tienen en común los siguientes elementos:

Figura 23

Elementos centrales del desarrollo



Fuente: Elaboración propia

Estos organismos buscan potencializar escenarios de paz en las comunidades, con una alta participación de los entes gubernamentales que permitan mejores índices de

governabilidad. Esta unión, entre paz y gobernabilidad, resultan claves para impulsar inversiones que permitan un crecimiento económico de la región, que redunde en mayores niveles de desarrollo local para la población, sobre todo, para los más vulnerables, entre ellos las víctimas del conflicto armado.

Es importante resaltar que según la hoja de ruta de la Cooperación Internacional 2015-2018 -establecida por la APC-, las agencias enmarcan su gestión en las áreas temáticas de construcción de paz y desarrollo rural sostenible, para lo cual es fundamental contar con la participación de las instituciones estatales, y dentro de ellas es medular el papel de los entes territoriales al incluir dichos aspectos en sus planes de desarrollo y traducirlos en política pública.

1. Las agencias de CI y la Gobernación consideran, en más de un 80%, de alta y muy alta importancia, que la relación entre ambos deba ser formalizada, planificada, técnica y de cooperación.
2. Al momento de la preguntarles acerca del interés que debe primar al momento de relacionarse, la CI con el ente público departamental, estos fueron los hallazgos más relevantes:
 - a. Las agencias de CI bilateral y el ente público, están de acuerdo en que su relacionamiento esté determinado por el interés de la Gobernación del Meta, tanto así, que el 100%, lo consideran de alta y muy alta importancia. Por su parte las

agencias multilaterales muestran su resistencia a dicho planteamiento, pues consideran en un 40%, de media, baja y ninguna importancia, que la CI obedezca a los intereses priorizados por el ente público.

- b. La Gobernación, CI Bilateral y la CI Multilateral consideran, en un 40%, 57,1% y 10% respectivamente, de baja o ninguna importancia, que sus relaciones estén determinadas por el por el interés de la CI. En este sentido el ente territorial y las agencias bilaterales vuelven a mostrar posiciones similares para este punto.
- c. Las agencias de CI bilateral y el ente público, no están de acuerdo en que su relacionamiento esté determinado por el interés de otros actores, tanto así, que el 71,76% y el 60% respectivamente, lo consideran de baja y media importancia. Por su parte las agencias multilaterales, toman un camino diferente al plantear, en un 90%, de alta y muy alta importancia, que la relación entre el ente público y CI debe obedecer a intereses priorizados por otros actores

Lo anterior permite concluir que la Gobernación el Meta y la CI bilateral, consideran más importantes los intereses de la institucionalidad formal, mientras que la CI multilateral busca genera otros escenarios de construcción, y por ello insiste en incluir en sus planes de gestión, a otros actores, que si bien no hacen parte de la institucional formal, son instituciones informales que pueden resultar determinantes a la hora de impulsar una agenda territorial de paz y desarrollo local.

3. Los anteriores elementos, pueden resumirse en el gráfico 2, donde las agencias, son un actor más en la construcción de política pública, enfocándose en fortalecer la institucionalidad y potenciar la participación de las comunidades. Para lograr esta tarea, será necesario la articulación con el ente público.

Figura 24

Actores de la política pública en el post-conflicto



Fuente: Elaboración propia

4. Resulta sorprendente, que ante la realidad de un acuerdo con la FARC-EP, el 36,4% de las agencias y el ente público no cuenten con un mandato especial para la paz.
5. La Gobernación del Meta y la CI consideran, de alta y muy alta importancia, en más de un 88%, que la CI en el post-conflicto debe construir confianza en el territorio y mantenerla; encontrar eficiencia en los aliados institucionales e instalar capacidades en el territorio; garantizar la sostenibilidad necesaria a las iniciativas.
6. La Gobernación del Meta y la CI Multilateral consideran, en un 60%, que lo técnico, político y financiero, en su conjunto, resultan fundamentales en el relacionamiento con la CI. En cuanto a la CI Bilateral, plantea en un 57%, que el aspecto técnico es el más relevante en el relacionamiento del ente público con la CI.

7. Es importante llamar la atención a las agencias, en que, si bien promueven la articulación de sus acciones con los entes territoriales, el 52,9% de dichos organismos se relaciona esporádicamente o nunca con otras agencias de cooperación, lo que indudablemente termina en duplicación de esfuerzos.

Resultados Análisis Cualitativo

Agencias de cooperación internacional

Fortalezas que tiene la CI para la implementación de los proyectos

- Mayor probabilidad de sustentabilidad del proyecto.
- Están donde están las necesidades reales en el territorio.
- La posibilidad de calcular y generar sinergias.
- Agilidad en comparación con el estado.
- Presencia en el terreno.
- Cercanía con las comunidades.
- Trayectoria positiva de la cooperación internacional.
- Confianza en los organismos.
- Confianza de las comunidades.
- Potencial de recursos naturales en la región.
- Ubicación estratégica del territorio.
- Cultura de aceptación a la cooperación.
- Agilidad para el manejo de recursos.
- Transparencia en el manejo de los recursos.

- Buen canal de comunicación.
- Presencia en el territorio.
- Confianza en las comunidades.
- Capacidad técnica.
- Credibilidad por parte de la comunidad y las entidades locales.
- Especialidad de los funcionarios que implementan los proyectos.
- Se toma en cuenta la visión del territorio.
- Agilidad en los procesos y procedimientos.
- Los funcionarios son receptivos a recibir aportes.
- Solicitud del ente territorial para que implemente los programas.
- Capacidad de ejecución.
- Experiencia y conocimientos técnicos.
- Capacidad de articulación interinstitucional.
- Acompañamiento a los procesos de las comunidades.
- Visibilizar las singularidades del territorio.
- Apoyo a la articulación interinstitucional y comunitaria.
- Equipo técnico experto en temas.
- Recursos financieros para realizar actividades.
- Confianza y buen relacionamiento con los funcionarios públicos.
- Rigor técnico, conceptual y metodológico.
- Énfasis en la planificación hacia resultados.
- Credibilidad.
- Trabajo con comunidades.

- Disponibilidad presupuestal.
- Celeridad en los procesos de contratación.
- Presencia física de agencias.
- El gobierno ha priorizado al departamento del meta para diferentes proyectos.
- Oferta técnica y financiera.
- La ci busca la promoción del progreso económico y social de los países en vía de desarrollo.
- La ci las oficinas cuenta con recurso humano capacitado y experimentado para los temas de cooperación internacional.
- La ci realiza proyectos y actividades con base a experiencias y vivencias de actividades realizadas con anterioridad en pro del mejoramiento de la calidad de vida de la comunidad que lo requiera.
- Autonomía, operativa y presupuestal
- Independencia.
- Manejo de tiempos.
- Reconocimiento como actor estratégico de incidencia y diálogo multisectorial a nivel local y con el nivel nacional.
- Conocimiento técnico especializado en temáticas asociadas al desarrollo y la construcción de paz.
- Confianza desde la sociedad civil por trabajo histórico en el territorio.

Dificultades que tiene la CI para la implementación de los proyectos

- Ritmos de trabajo entre las entidades, la cooperación. Se va lento.

- Cambios de personas con las que se arman los equipos de trabajo.
- Problemas de orden público o tensiones sociales que no dejan entrar en el territorio.
- Burocracia.
- Falta de articulación institucional.
- Conflicto en zonas rurales que impide el acceso de las instituciones.
- Falta articulación entre las instituciones estatales.
- Desconfianza de la ciudadanía a las instituciones estatales.
- Impacto del conflicto armado.
- Falta de fortalecimiento de la oficina de cooperación internacional.
- Bajo relacionamiento de la cooperación con los gobiernos locales.
- Conflicto armado.
- Desmotivación por falta de recursos.
- Baja presencia institucional.
- Falta de compromiso político.
- Falta de recursos apropiados.
- Falta de comunicación entre las agencias y la gobernación.
- Poco interés de los funcionarios en apoyar estrategias locales.
- Falta de definición de políticas públicas.
- Distancia de los municipios.
- Acceso a la información.
- Funcionarios no son receptivos a los temas.
- Coordinación interinstitucional.
- Comunicación interna de la comunicación.

- Falta de información sobre la política pública.
- Interlocución con las entidades del territorio.
- Apropiación de las comunidades de la agenda de cooperación.
- Apropiación por parte de la comunidad del discurso nacional de paz.
- Todo lo controla la gobernación.
- Los municipios tienen baja capacidad de recurso humano.
- Están arrancando.
- No existen contrapartidas de los demás socios.
- Débil liderazgo por parte de la gobernación.
- Falta de interés institucional.
- Extensión y difícil acceso a los territorios.
- Costo de movilidad y desplazamiento a las zonas de trabajo.
- Falta de capacidad técnica.
- Falta de coordinación de los entes nacionales y regionales en la ejecución de proyectos de ci
- Identificar las áreas en las cuales Colombia cuenta con ventajas comparativas y que configurarían la oferta nacional de proyectos de ci.
- Contar con una escasa identificación del tipo de cooperación que Colombia requiere.
- Falta de prioridades comunes entre organización e institucionalidad.
- Falta de garantías por parte de las contrapartes institucionales con base en un protocolo serio de rendición de cuentas.
- Burocratismo.

- Ausencia de prioridades estratégicas claras y espacios de articulación que orienten el accionar de la ci en su conjunto.
- Percepción de algunos actores sobre las posibles contribuciones financieras más que técnica en ocasiones (más a nivel local) expectativas altas de financiamiento.
- Una arquitectura interna con debilidades técnicas para garantizar el relacionamiento adecuado y seguimiento de acciones conjuntas.

Mandato especial para la paz

- Todas las actuaciones deben estar enfocadas al post-conflicto, inclusión, participación y diálogo con la sociedad civil y el estado.
- Soluciones duraderas.
- Resolución 1325 del consejo de seguridad de la onu: tiene dos aspectos a) liderazgo de las mujeres en la constitución y mantenimiento de la paz; b) restablecimiento de los derechos de las mujeres víctimas del conflicto.
- Desarrollo rural sostenible.
- Asegurar la protección de los derechos para una paz durable y sostenible.
- Apoyo el proceso de entrega de los niños y niñas que se encuentran vinculados a las farc.
- Cultura de paz en la tensión entre el conflicto al post-conflicto en los tres componentes.
- Apoyo en la construcción de paz en el territorio, pero no están sujetos a la firma o no del acuerdo.
- El fondo está en el CONPES 3850: fondo del post-conflicto en la etapa de consolidación de la paz.

- Apoyar al gobierno y a la sociedad colombiana en la construcción de la paz, contribuyendo desde nuestro mandato y marco de acción firmado con el gobierno nacional (cpd), ello pasa por apoyar en las fases de alistamiento, respuesta rápida y construcción y consolidación de la paz.

Principal aporte de su entidad al fortalecimiento institucional y el desarrollo regional

- Trabajar con los actores de la institucionalidad; dejar oportunidades de los funcionarios; mejorar ingresos; empleos en los más pobres; focalizar en los jóvenes de los municipios.
- Atención a la población víctima.
- Creación de capacidades técnicas en los funcionarios y la producción de conocimiento de temas de género y derechos de las mujeres.
- Apoyo al fortalecimiento institucional de la secretaria de desarrollo agroindustrial y algunas alcaldías.
- Promoción de modelos para el desarrollo rural sostenible.
- Mejorar la conciencia entre los funcionarios con enfoque de DDHH y mejorar la situación de DDHH en los territorios.
- Llevar a las comunidades a través de las instituciones del estado información sobre los avances de los diálogos de la habana.
- Apoyo en constitución de seis planes de desarrollo.
- Fortalecimiento a la capacidad de institucional en temas de desarme, desmovilización paz, víctimas y conflicto.

- Llegar con la justicia institucional a zonas donde la justicia formal jamás hubiera llegado.
- Fortalecimiento a los espacios de DDHH, llámense comités de justicia transicional y de DDHH, a través de financiación de sus planes o de formación.
- Acompañamiento técnico a la elaboración del plan departamental de desarrollo.
- Generar confianza con las comunidades y trabajar con las jac y asociaciones de productores.
- Fortalecimiento de los procesos de gobernabilidad y gobernanza local.
- Brindar acompañamiento a las familias beneficiarias del proyecto en temas sociales, financieros, de fortalecimiento organizacional, agrícolas, ambientales, construcción de la paz en la región y de convivencia.
- Se debe tener un mayor conocimiento de las actividades y proyectos que realizan las oficinas de unodc en Colombia, lo anterior por cuanto cuando líderes o profesionales de entidades municipales o regionales tienen inquietudes frente a proyectos que ejecutan otras oficinas es difícil responder sin la información necesaria para aclarar dichas dudas.
- A través de la coordinación con las contrapartes del ELC (equipo local de coordinación), se ha podido, además del trabajo de incidencia permanente ante las instituciones sobre la situación de vulnerabilidad de las poblaciones, poder aportar para adquirir los fondos cerf y cbpf para comunidades con grandes necesidades humanitarias en la región.
- El PNUD tiene presencia de más de una década en el departamento, ello ha significado que a través de diversos programas y proyectos (programa redes) contribuyó con la

generación de capacidades y empoderamiento en la sociedad civil, afectada históricamente por el conflicto (mujeres, jóvenes, campesinos, víctimas, etc.); de igual manera, ha apoyado en la generación de espacios de dialogo sc-estado, y apoya técnicamente a la institucionalidad local para la orientación de políticas públicas, planes de desarrollo que se enmarquen en la construcción de paz y el desarrollo territorial.

Recomendaciones – articulación institucional

- Se debe seguir con el intento de calcular la cooperación que hay y que se va a hacer.
- Hacer reuniones por temas de cooperantes y cómo va el trabajo en el territorio.
- Es importante revisar los intereses de la cooperación para complementarse.
- Generar sinergia entre todos los actores que hacen presencia en el departamento.
- La gobernación no debe recibir todo lo de la cooperación sino lo que necesita.
- Colombia tiene que mejorar la coordinación entre estado y entes territoriales para que los esfuerzos y recursos lleguen a la comunidad.
- Se termina en asistencialismo.
- Generar sinergia entre todos los actores que hacen presencia en el departamento.
- La gobernación no debe recibir todo lo de la cooperación sino lo que necesita.
- La gobernación debe capacitar a los equipos de gobierno sobre la naturaleza y fin de la cooperación.
- Las agencias de la onu deben mejorar la articulación política y técnica.
- Las otras agencias deben tener mayor énfasis en la sustentabilidad de las acciones con visión de mediano y largo plazo.

- La cooperación debe partir de dos premisas: a) las necesidades de los gobernantes de los territorios; b) el fortalecimiento se debe dar a través de la institucionalidad y no de los cooperantes.
- Profundizar por parte de los gobiernos cómo funcional la gobernación para sacarle más provecho.
- No solo es dinero, la cooperación puede dar mucho más que eso.
- Lograr acuerdos programáticos.
- Las relaciones interinstitucionales no son suficientes, es necesario vincular a las comunidades de manera directa.
- El departamento debe tener claras sus políticas públicas y luego si acceder a la cooperación.
- Los cooperantes deben trabajar sin llegar con municipios priorizados, porque eso genera sobreoferta en los programas.
- Lograr la articulación entre todos.
- Han tenido muy buenas relaciones con el gobierno departamental, desde el gobierno anterior.
- Coordinar a la cooperación, por parte de la gobernación, para que esta sea más clara y organizada.
- Continuar con el apoyo a las capacidades de los equipos técnicos de la gobernación.
- La gobernación y los municipios deben asumir el liderazgo en sus territorios.
- La cooperación llega con agendas propias que no consultan las necesidades locales.
- Mayor protagonismo de la gobernación.
- Debe haber más consulta a las comunidades antes de que llegue la cooperación.

- Fortalecimiento de los gobiernos locales.
- Diálogo entre el estado y la sociedad civil.
- La gobernación por ser la primera autoridad departamental debe priorizar los procesos de planificación e intervención para que las acciones mejoren y haya mayor impacto en los territorios.
- Realizar mesas sectoriales para hacer eficiente la ejecución de los recursos públicos.
- Trabajar en lo político institucional para que haya claridad en para dónde va la gobernación y así organizar la cooperación. Es decir visión estratégica y voluntad política.
- La gente y las instituciones son participes activos de tal forma que se debe trabajar no solo con la gobernanza regional sino con la democracia participativa.
- Se debe tener un mayor conocimiento de las actividades y proyectos que realizan las oficinas de unodc en Colombia, lo anterior por cuanto cuando líderes o profesionales de entidades municipales o regionales tienen inquietudes frente a proyectos que ejecutan otras oficinas es difícil responder sin la información necesaria para aclarar dichas dudas.

Funcionarios y Ex Funcionarios Gobernación del Meta

Propósito principal que tiene la dependencia

- A nivel de lo que es el departamento administrativo de planeación, nosotros somos una dependencia de carácter estratégico dentro del mapa de procesos, pero además somos los encargados de formular los planes de desarrollo y hacerle seguimiento a la meta y a la inversión, así como dentro de lo que se enmarca en la ley de desarrollar dos acciones

complementarias que tienen que ver con el tema de asistencia técnica a los municipios, pero hace dos años se creó la oficina técnica de cooperación internacional como entidad encargada de la gestión, articulación, coordinación y seguimiento a la cooperación internacional en el territorio.

- Hace parte de la arquitectura que tiene la gobernación del meta para articular las acciones del sector en lo correspondiente a la implementación de la ley de víctimas, pro también en todo lo correspondiente a la defensa y promoción de los derechos humanos de los habitantes del departamento del meta.
- Articular todo el accionar de las diferentes dependencias frente al tema de ejecución del plan de desarrollo, cumplimiento de metas, certificación de banco de proyectos, coordinación de rendición pública de cuentas, yo creo que ahí se centra fundamentalmente además de ejercer la secretaría técnica local, toca ejercer la secretaria local – departamental como función mencionada dada por la normal nacional.
- La secretaria de planeación es el enlace entre los 28 municipios no certificados y la nación en temas como desarrollo de los territorios, así como acompañamiento y complementariedad en temas de planeación, capacitación de las entidades municipales.
- Asistencia técnica a los municipios para ofrecer herramientas para el seguimiento, monitoreo y evaluación a la inversión pública. Concretar un sistema integral de cooperación a ofrecer información en tiempo real consolidación de los observatorios y hacer seguimiento a las políticas públicas. Hacer la secretaría técnica del OCAD Meta y llanos.

Sabe de la presencia de organismos de CI

- Si, bueno pues de hecho por ser de la oficina técnica de cooperación, nosotros llevamos aproximadamente un año en un proceso de identificar todas las fuentes de cooperación internacional que hay en el territorio y efectivamente a la fecha tenemos un mapeo que nos podría permitir tener un aproximado del 95% de la identificación de la fuente de cooperación, tanto bilateral, multilateral y de otro tipo en el territorio.
- Si, bueno hay varias organizaciones de cooperación internacional que han tenido presencia de manera fuerte en el departamento como lo es el PNUD, también ACNUR, tenemos en lo que es MAP OEA, OIM, USAID, FUPAD, el consejo noruego y GIZ.
- Por el mismo desarrollo de las actividades de cooperación tuvimos relaciones con el PNUD, con USAID y con la unión europea. Precisamente en la ejecución de proyectos que venía como es el caso de la unión europea y con el PNUD estructuramos varios convenios en cabeza del gobernador.
- Conozco el interés de la GIZ De hacer aportes en la zona especial de la macarena.
- La cooperación americana a través de su agencia – USAID, PNUD, GIZ, los países bajos y la cooperación canadienses

Relación de la gobernación con la APC

- Realmente con nosotros es permanente en la medida en que nosotros somos el enlace de cooperación del departamento ante la APC Colombia, de hecho en la interlocución es constante, son nuestros aliados estratégicos en los procesos de implementación de dinámicas en el territorio en temas de cooperación internacional y efectivamente

podríamos decir que es una relación estrecha y sobre todo de un gran apoyo por parte de la APC para la dinámica que tiene el territorio.

El departamento del Meta cuenta con una dependencia que se encargue de la articulación de las relaciones con la CI

- La oficina técnica de cooperación fue creada para gestionar la cooperación técnica ante el nivel nacional y niveles internacionales, pero también tenemos otra labor muy importante que es el tema de la articulación de la cooperación que hay en el territorio, un tema igualmente importante que es el seguimiento a los proyectos y programas que se están ejecutando en el territorio, creo que esas son como las 3, son muchas más, pero que sigamos resumen un poco la labor de esta oficina.
- Se llama oficina de enlace de cooperación internacional y hace parte de la secretaría de planeación. Las principales funciones es identificar los cooperantes que tienen presencia en el territorio o que van a hacer presencia, las oportunidades de convenios o de apoyo internacional como por ejemplo convocatorias y toda la comunicación que tenga que ver con políticas y estrategias de cooperación internacional, es el ente asesor también que tiene la gobernación.
- El nombre es oficina técnica de cooperación internacional a cargo de Leticia Camacho. Las funciones son: coordinar, articular, contactar, procedimientos, eso es básicamente, porque es una oficina que tampoco tiene la suficiente fuerza administrativa para poder exigirle grandes resultados.
- Oficina de cooperación.

- Ser enlace con la APC y coordinar con las agencias presentes en el territorio las actividades para conocer sus líneas de trabajo y en lo posible coordinar acciones.

Principales ejes en los que la gobernación trabajó en el territorio, como lo estableció la estrategia nacional de cooperación de Colombia hasta el año 2014

- Bueno, hay una cosa muy importante por aclarar y es que dejamos que esas líneas de trabajo de la cooperación internacional nosotros las hemos tratado de incluir también dentro de las prioridades dentro del territorio, no podríamos decir que nos limitamos una sola, porque realmente tratamos de que sean todas las que apliquen al territorio y unas con mayor importancia que otras indudablemente.

Proyectos con los que la gobernación tiene o tuvo en coordinación con la CI

- De carácter multilateral con el programa de las naciones unidas para el desarrollo pnud, que son varios proyectos que la gobernación tiene con ellos, pero básicamente uno que estuvo encaminado a fortalecer varias líneas en temas de víctimas y memoria histórica, en temas de fortalecimiento de gobernabilidad, en cooperación internacional y básicamente como esos, que han sido proyectos bien interesantes y desarrollo económico local.
- En el área de cooperación bilateral con una de las agencias que más ha trabajado de manera ceca es con la GIZ en dos proyectos que son sumamente exitosos en el departamento del meta, que son el programa PRODES y el programa que CERMACARENA que ya terminó el año pasado.

- Otros proyectos que se están trabajando con USAID que tienen en este momento aproximadamente cinco programas y con la cooperación canadiense que en este momento tiene tres programas con presencia permanente en el territorio.
- Con PNUD, todo lo que han sido los diálogos sociales para la construcción o el proceso de alistamiento para la paz.
- Con GIZ en todo lo que también es los procesos de paz y convivencia.
- Con USAID en proyectos productivos.
- El apoyo en el acompañamiento a diseños y estudios para unos temas viales en el departamento, eso sino sé con qué entidad, para vías secundarias y terciaras para el departamento del meta.
- Con la unión europea se adelantaron el de agendas territoriales, que tenía que ver con todo el tema de ordenamiento territorial y los PET con la secretaría de agricultura.
- Con USAID el tema de cumplimiento de metas de los planes de desarrollo.
- Con el PNUD lo que hicimos en gobernabilidad y construcción de paz.
- No recuerdo bien los proyectos. Lo que, si se es que desde el 2008 la GIZ y la gobernación iniciaron un convenio con la GIZ, pero debido a los requisitos que la agencia pedía nunca se pudo concretar un proyecto final.
- Con GIZ en el tema de turismo.
- Con USAID en el tema de gobernabilidad, tierras y proyectos productivos.
- Con USAID asistencia técnica para la elaboración del plan de desarrollo y asistencia técnica a los municipios.

Cómo se dio ese relacionamiento

- Nosotros estamos en un proceso de construcción de un sistema de cooperación internacional en el territorio que tiene dos orientaciones muy importantes, una es el relacionamiento de la oficina técnica con las agencias de cooperación donde existe un tema de colaboración mutua y otro que es el tema de la articulación de los sectores e instituciones de la gobernación con los cooperantes, es decir lo que nosotros hemos llamado el tema de relacionamiento sectorial.
- Por directriz de la gobernadora establece que la mejor forma para utilizar recursos y generar mayores impactos en beneficio de la comunidad entonces lo da como una directriz, que los proyectos sean de manera intersectorial en su mayoría, pues lo de grandes impactos, porque hay otros que son muy misionales que ya los va a desarrollar cada secretaria, en el caso nuestro hay algunos que están siendo muy nosotros, pero a los de grandes impactos si estamos invitando a las demás secretarías.
- Se daba a partir de agendar unas mesas de trabajo en donde se definía cada uno de los temas donde cada secretaría debía responder acerca de un determinado convenio.

Razón de no relacionamiento

- Los requisitos por parte de la agencia no permitieron que se llegara a esta instancia.
- Porque es la gobernadora quien ha coordinado las reuniones con las agencias y luego a ellos les asignan tareas puntuales después de esas reuniones.

Dificultades de la gobernación para la implementación de proyectos de CI

- Desconocimiento sobre la movilización y gestión de recursos de la cooperación.

- El estado no está preparado al interior de sus procedimientos para recibir cooperación internacional (hemos tenido alguna dificultad grande en la medida en que nos regimos en unos parámetros anualizados y digamos que no existe suficiente conocimiento de lo que significa la cooperación en el territorio, una gran dificultad.
- En determinado momento el tema de la cooperación en algunos momentos se queda a nivel de directivos y no va a los niveles sectoriales, ni a los niveles se podría decir que, de la misma comunidad, entonces pues indudablemente esa es una limitante grande de los proyectos de cooperación internacional
- Las agencias de cooperación no han entrado en algunos casos al territorio a través de institucionalidad como el gobierno departamental y municipal. En estos últimos dos años han mejorado, pero anteriormente llegaban ejecutaban sus acciones salían y no nos enterábamos de que la cooperación estaba en el territorio, como lo dije ha mejorado un poco, pero esa es una de las mayores dificultades.
- Falta de claridad en los puntos de interés de ambas partes.
- La falta de espacios formales que ayuden a planificar y hacer seguimiento de las acciones.
- En algunos casos el desconocimiento, lo que pueda importar en el tema de agentes de cooperación internacional y los proyectos priorizados por la gobernación.
- El desconocimiento de los procedimientos a seguir para identificar la agencia con la cual se debería hacer determinado convenio.
- La falta de tiempo del gobernante, del jefe de la administración para poder tomar decisiones oportunamente frente a temas estratégicos.

- La poca claridad por parte del gobierno frente a lo que debería ser su participación en el seguimiento de un convenio, en un proyecto.
- En mi época como secretaria la falta de un protocolo establecido para seguir una ruta formal.
- La diferencia en las necesidades determinada por la gobernación y las agencias de cooperación internacional.
- La normativa dado no es clara ni efectiva para la formulación de proyectos claros y específicos para llegar a las comunidades.
- A la gobernación del meta le interesa que la cooperación contribuya al cumplimiento de las metas que tiene el plan de desarrollo, y muchas veces no son las mismas prioridades para las agencias de cooperación y entonces van directamente al campo o terreno y trabajan directamente con los actores. Ejemplo trabajan con los pequeños productores, los organizan, los asisten y es así donde la institucionalidad no tiene presencia, entonces no se da una relación recíproca ni consensuada. Se evidencia el afán de la agencia por atender un programa, lo hacen con la intención de atender una necesidad, pero no está armonizado con el que hacer de la gobernación. Se podría resumir como que no hay directa coordinación en el ejercicio de la ejecución de proyectos que permita que los proyectos contribuyan al cumplimiento de las metas del plan. Entonces cuando el proyecto tiene éxito la agencia queda bien, pero cuando no es así como ha ocurrido entra a responder el estado y eso genera dificultades, ya que la agencia se retira y el gobierno es el que queda con el problema.
- No es fácil concretar contratos o convenios que permitan formalizar las relaciones para la ejecución de programas en el territorio, teniendo en cuenta que las normas por las

que se rige la gobernación son muy diferentes a las de la cooperación y a veces se debe entrar en un proceso de explicación a los funcionarios y los entes de control.

- A la cooperación le encanta trabajar directamente con la comunidad y eso genera que se rompa lo que pretende el gobierno que es el encadenamiento de las acciones para lograr impactos, como es el caso del sector agropecuario. Por ejemplo, la cooperación impulsa y fomenta una actividad como es el caso del caracol y, entusiasman a la comunidad, lo producen y al final no tiene la comercialización. Al gobierno le gusta que se promueve el emprendimiento, pero de acuerdo a las vocaciones productivas de la región.

Fortalezas de la gobernación para la implementación de proyectos de ci

- El tema de la cooperación internacional ha estado presente por más de 20 años en el territorio y la institucionalidad la reconoce y ha estado siempre presente en del departamento administrativo de planeación.
- La creación de una estancia administrativa con la cual la cooperación internacional de pueda relacionar como lo es con la oficina técnica de cooperación internacional.
- La concientización de la institucionalidad y de los sectores de la importancia de maximizar la cooperación internacional en el territorio.
- La necesidad de contar con aliados estratégicos que sumen a lo técnico y a la capacidad financiera.
- La aceptación que existe por parte de las comunidades por parte de la cooperación internacional, la confianza.
- La experiencia en lo técnico que aporta la cooperación internacional en los procesos.

- El convencimiento y disposición del jefe de la administración frente a la importancia de la cooperación y la voluntad.
- Disponer de recursos que permitían efectivamente a hacer parte del convenio.
- Programáticamente en el plan de desarrollo tener líneas que exigen un cumplimiento de metas en cuanto a la cooperación.
- El gran interés que existía para poder acceder a los recursos.
- La efectiva comunicación entre las partes luego del contacto inicial.
- El departamento ofrece temas importantes para que se la acción de la cooperación como tierras, víctimas, disminución de la pobreza.

Fortalezas de la CI para la implementación de los proyectos en el departamento

- Confianza de la comunidad hacia la cooperación. La población es dinámica, es receptiva, acepta los proyectos y les interesa trabajar con los cooperantes, hay un tema muy importante de decir y es que casi que la comunidad confía más en la cooperación que en la misma institucionalidad, se abre mucho a la cooperación en apoyar procesos y creo que esa es una de las fortalezas más grandes que ha tenido la cooperación.
- Comprensión y mayor recibimiento de la CI por la institucionalidad. La cooperación ha sido mucho más recibida y acogida por la institucionalidad más que antes, es mucho más fácil llegar a un secretario, llegar a un alcalde y que estas personas entiendan un poco el concepto de la cooperación internacional.
- Un territorio con diversidad de problemáticas sociales a atender.
- Una sociedad civil que confía en las entidades de cooperación internacional.
- La disposición de gobiernos por trabajar con cooperación internacional.

- En el caso del PNUD y USAID la fortaleza era la capacidad y conocimiento de parte de los representantes de estas agencias para abordar los temas debían ser tratados.
- La estructura orgánica les permitía ser mucho más ágiles en sus procedimientos que la misma gobernación.
- Existió gran interés, pero no se llegó a feliz término, por la falta de claridad en la normatividad.
- La voluntad por parte de la agencia.
- Para la gobernación la cooperación es un aliado estratégico y ya está comprobado, como fue el caso de la elaboración de la línea base del plan de desarrollo, donde ellos financiaron la logística necesaria para la implementación de las mesas en el departamento. Es aliado estratégico porque tiene los recursos y los puede ejecutar manera fácil.
- Son expertos en temas específicos como tierras en el caso de USAID, turismo con la GIZ, que permite brindar asistencia técnica.
- Cuando se comprometen son oportunos y eficaces en la ejecución

Debilidades de la CI para la implementación de los proyectos en el departamento

- En un momento no contó con la institucionalidad. El hecho de no contar con la institucionalidad pudo en su momento haber generado acciones con año, pudo haberse ejecutado duplicidad de acciones, esto por no orientarse con las instancias digamos receptoras de los temas.
- Muchas agencias de cooperación tampoco se interrelacionan entre sí, incluso ni siquiera entre las mismas agencias con diferentes programas, eso genera una dificultad

grandísima, porque como lo dije antes hay un desgaste con las comunidades, hay un desgaste de recursos y otra situación que padecen es que es importante tener en cuenta.

- No tenemos acceso a documentos valiosos que generan los proyectos cuando se ejecutan en cooperación internacional, se pierde un valor importante como son estudios, como son buenas prácticas, como experiencias exitosas que se hayan desarrollado, la institucionalidad a veces digamos que en la mayoría no la conocen.
- La débil cultura de la planeación que existe por parte de los gobiernos.
- La precaria garantía de procesos por parte de los gobiernos, o sea que venga un gobierno a los 4 años y cambie todo, o sea no le da continuidad a procesos.
- La presencia de grupos al margen de la ley y de economía ilícitas, que en momentos ponen en riesgo la viabilidad de inclusión de proyectos.
- El no tener siempre disponibilidad de recursos para entrar a hacer parte o sacar convenios adelante.
- Claridad de la normatividad.
- Definición de proyectos sin conocimiento de requisitos.
- La cantidad de requisitos de las agencias para desembolsar recursos
- Llegan al territorio directamente sin contar con la gobernación
- Trabajan directamente con las comunidades en la mayoría de las ocasiones saltándose la institucionalidad.
- Sus acciones son limitadas en el tiempo.

Mandato especial para la paz

- Por el carácter que tiene el tema del post-conflicto, los orientadores de la temática son de orden nacional, pero nosotros como departamento debemos acogernos y adecuar a nuestras realidades esos mandatos nacionales.
- Como es un tema que lidera la presidencia de la república, la articulación con las regiones es definitiva, entonces el papel de los gobernantes tanto regionales, departamentales y locales es importante porque es ahí donde se va construir la paz del país y yo creo que el mandato va a estar materializado con la aprobación del proceso, es un mandato popular.
- Lo que ha indicado el ministerio que es ir preparándose para afrontar los acuerdos de la habana y en ese sentido el que más preocupa es el cómo garantizar la propiedad de la tierra, teniendo en cuenta las reclamaciones de las comunidades indígenas y el gobierno departamental no tiene recursos para la compra de terrenos para entregar a las comunidades. Les han comunicado que habrá respuestas inmediatas frente a la construcción y mantenimiento de las vías terciarias y para ello la gobernación ya cuenta con el plan vial. También en implementación de proyectos productivos

Los retos de la gobernación en el post-conflicto

- Los retos más grandes es lograr una articulación y una maximización de recursos en la medida en que logremos empoderarnos sectores, la institucionales, el gobierno departamental con sus sectores y a su vez los sectores con los municipios lograremos efectivamente unos resultados eficientes en la ejecución de la cooperación internacional en el territorio porque los sectores son los orientadores en el territorio. El reto más

grande es lograr un relacionamiento interinstitucional, departamento, municipios, cooperación internacional, pero también cooperación internacional, departamentos y sectores, porque las secretarías de la gobernación son entidades rectoras y las que promueven el desarrollo en sus respectivos temas y están llamadas también a habilitar a la cooperación internacional, pero también articularse con los municipios, yo creo que ese es el reto más grande que se tiene.

- Poder liderar el proceso de confianza de los diferentes sectores para que le apuesten a la construcción de escenarios de paz, motivar y creer en el proceso, porque si viene cierto hay unas acciones puntuales de inversión que es necesario hacer, también hay que consolidar el ambiente para que las acciones se puedan desarrollar.
- Es una oportunidad histórica que tiene el departamento de ser protagonista en la construcción de esa paz ¿y cómo es protagonista? Logrando identificar, formular y plantear proyectos que van a lograr tener una financiación gracias al post-conflicto, gracias a los acuerdos, el departamento no puede ser un sujeto pasivo en el ejercicio que se viene, tiene que tener que ser protagonista y el protagonismo se gana teniendo un contacto permanente con las comunidades, con los mandatarios locales y articular toda la ciudad. Tiene que ir con toda la institucionalidad e ir presentando proyectos viables, financiados, donde esté visitando en cada una de las localidades donde se van a ejecutar los acuerdos.
- Priorización de recursos.
- Gestión a nivel nacional e internacional para adquirir recursos.
- Poder coordinar la llegada al departamento de las entidades del orden nacional y de las agencias de cooperación internacional a partir de un sistema de cooperación. Para ello

ya se tiene geo-referenciada las agencias de cooperación, una lista de entidades que pueden llegar de manera directa y coordinar con los municipios las acciones que se brindarán en cada uno de los temas.

Principal aporte de la CI al fortalecimiento institucional y desarrollo social

- Uno de los aportes más grandes que ha tenido la cooperación internacional es el de generación de capacidades en la población porque es empoderar a la población sobre sus temas de sus derechos y deberes, la mayoría de los proyectos de cooperación tienen dentro de sus componentes alguna relación con este tema, y lo han demostrado algunos proyectos como lo son los de naciones unidas, en el trabajo que se ha hecho con el Pnud y algunos otros bastantes importantes que están trabajando con otras agencias.
- De pronto en el aporte de metodologías participativas, que ayuden a ser evidente los saberes, los sentirs de las comunidades.
- El principal aporte es haber logrado dejar capacidad instalada, gracias a los proyectos que se ejecutaron en muchos municipios en temas que ahora van a ser útiles para el post-conflicto. Me parece que el trabajo que se hizo con la giz de cormacarena, ese con campesinos de socialización, de ganar una confianza de que creyeran, de que se puede lograr cosas de manera histórica a lo que se ha hecho y en una zona de la credibilidad frente al accionar de la institución.
- El diseño de metodologías para construir pensamiento que el departamento ha asumido como propias.
- La presencia permanente en el territorio.

Recomendaciones frente al tema de articulación institucional con la cooperación internacional

- Yo creo que ahí en la encuesta faltó un tema de medición y en el tema de experiencias exitosas y de temas de acción con año creo que eso es muy importante tener en cuenta a la hora de evaluar acciones de cooperación internacionales, como lo decía anteriormente eso es muy importante, incluso la evaluación de las acciones de cooperación internacional en temas de relevancia para el departamento.
- Creo que se debe buscar escenarios de acercamiento permanentes constantes que acompañen para no de pronto dejarlo simplemente a la disponibilidad o a la intencionalidad de los gobiernos, creo yo que ahí debe haber una estrategia más activa para acompañar, ya que en el proceso se necesita el fortalecimiento en el trabajo institucional. Que se avance de los escenarios de encuentros para ya en la práctica, desarrollar iniciativas de mayor impacto.
- Que la cooperación acepte la propuesta del gobierno departamental de creación de un sistema de cooperación internacional, que sea la oportunidad de aunar esfuerzos y obtener pronto resultados.

Aportes adicionales relacionados con la cooperación internacional y su proceder en el departamento del Meta

- Creo que el departamento del meta a diferencia algunos otros departamentos ha llegado a tener un acercamiento mucho más que otras departamentos sobre lo que es la cooperación internacional en el departamento, el proceso de articulación con la cooperación internacional ha llegado ya incluso a un proceso de amistad y de apoyo

mutuo donde los cooperantes han visto que trabajar de la mano de la institucionalidad les permite generar acciones conjuntas para que el impacto de la cooperación sea mucho mayor.

- Si, que a veces no sé si es la misma timidez de las entidades de cooperación o el respeto que tienen las entidades de cooperación internacional y los gobiernos que de pronto mantener más el vínculo de articulación, estar como más pendiente del proceso que adelantan los procesos, no para reemplazarlos sino para fortalecerlos.
- Veo que la cooperación no se hace uso y no se logran resultados efectivos materializados de a cooperación internacional por lo engoroso de los proyectos y por el desconocimiento interno del gobierno de todos las oportunidades que hay primero y segundo porque en la gobernación no hay un área administrativa clara que se dedique a trabajar el tema de cooperación internacional, no puede ser una oficina con la que hay con una funcionaria, el departamento debe hacer un esfuerzo y fortalecer un equipo de expertos en el tema de cooperación internacional para ubicar muchos más proyectos que logren ser financiados para lograr un mayor alcance en la cooperación.
- Hace varios años la gobernación no conocía las acciones de la cooperación en el territorio, pero ahora se conocen los operadores en el territorio de algunas agencias y han entendido que si se trabaja de la mano les va mejor tanto al gobierno como a las agencias. Lo que no puede suceder es que se salten la institucionalidad local de los alcaldes porque se da la pérdida de confianza.
- La salida es hacer equipo para la implementación de acciones.
- Son fuertes en asistencia técnica directa a los municipios, pero el que tiene la visión del territorio es el municipio y no del consultor que llega de manera esporádica.

Anexo G. Análisis Sistémico Matriz de Vester

Tabla 10

Análisis Sistémico Matriz de Vester

	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M	N	O	P	T.A
A		2	0	0	2	2	2	0	3	2	0	3	2	2	0	2	22
B	3		3	0	2	3	1	2	3	0	1	3	2	1	0	3	27
C	1	3		0	0	0	1	0	1	1	0	0	0	3	0	3	13
D	0	2	0		0	1	0	0	0	0	0	3	3	1	0	2	12
E	3	3	2	0		3	2	2	2	1	0	3	1	1	0	3	26
F	1	1	0	0	0		0	0	2	0	0	3	3	0	0	2	12
G	1	2	1	2	3	0		2	1	2	0	1	1	1	0	1	18
H	3	3	0	0	3	0	2		1	1	1	3	3	2	0	3	25
I	1	2	1	0	1	0	3	0		0	0	0	1	0	0	1	10
J	2	2	2	0	2	2	2	0	0		0	2	1	1	0	1	17
K	1	3	1	0	3	0	1	2	1	1		2	1	1	0	1	18
L	1	1	3	0	0	3	0	0	3	0	2		0	2	0	1	16
M	1	1	2	2	1	3	1	1	0	1	1	0		2	1	2	19
N	1	1	0	0	1	1	3	0	0	0	0	2	3		0	1	13
O	0	1	0	2	0	1	0	0	0	2	0	2	3	2		1	14
P	1	3	2	1	3	3	1	2	3	1	1	3	3	2	0		29
T.P	20	30	17	7	21	22	19	11	20	12	6	30	27	21	1	27	
P	440	810	221	84	546	264	342	275	200	204	108	480	513	273	14	783	

Fuente: Elaboración propia

Variables de Análisis

A. RECURSO HUMANO
B. ARTICULACIÓN AGENDAS Y RELACIONAMIENTO
C. CONFIANZA
D. ACCESIBILIDAD
E. ARQUITECTURA INSTITUCIONAL
F. INFORMACION
G. RECURSOS FINANCIEROS
H. VOLUNTAD POLÍTICA
I. PERCEPCIÓN
J. CONTINUIDAD DE PROCESOS
K. PROTOCOLOS
L. MONITOREO Y EVALUACIÓN
M. CONOCIMIENTO DEL TERRITORIO
N. PARTICIPACIÓN
O. SEGURIDAD
P. COMUNICACIÓN

Anexo H. Cruce de variables con marcos de análisis detallado

Tabla 11

Cruce de variables con marcos de análisis

ENCUESTAS	ENTREVISTAS	PLANTEAMIENTOS MARCO TEÓRICO	PLANTEAMIENTOS MARCO NORMATIVO E INSTITUCIONAL
ESTRATÉGICO			
<p><u>Liderazgo Político</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • La Gobernación y los municipios deben asumir el liderazgo en sus territorios. • El departamento debe tener claras sus políticas públicas y luego si acceder a la cooperación. • Se debe trabajar en lo político institucional para que haya claridad en para dónde va la Gobernación y así organizar la cooperación. Es decir visión estratégica y voluntad política. • Es importante el convencimiento y disposición del jefe de la administración frente a la importancia de la cooperación y la voluntad. • Garantizar la sostenibilidad necesaria a las iniciativas. Que haya garantía de procesos por parte de los gobiernos, para que no venga un gobierno a los 4 años y cambie todo, o sea no le da continuidad a procesos 	<p>* Las gobernaciones deben tomar un liderazgo muy fuerte en este momento, en esa articulación con la cooperación, pero también entre ellas y el gobierno nacional es un tema que nos parece grandísimo reto (Belén Sanz).</p> <ul style="list-style-type: none"> • Hay que darle mucha importancia al liderazgo, a la razón y al conocimiento de la región del gobernante local (Darío Vásquez) • Es fundamental promover desde las autoridades local el Liderazgo Regional y visibilizar en el contexto nacional (Alan Jara) • Es necesario políticas públicas que garanticen sostenibilidad y sustentabilidad en el tiempo (Darío Vásquez) 	<ul style="list-style-type: none"> • Desde el enfoque de la Ayuda Inclusiva (Groves y Hinton, 2004; y Eyben, 2007; citados por Boni (s.f)) proponen nuevas dinámicas entre ellas la importancia de la agencia individual y colectiva y el liderazgo • El Plan Departamental de Desarrollo en el eje de modernización institucional respecto a la estrategia de Cooperación, se reitera la voluntad político-administrativa de avanzar en procesos de fortalecimiento territorial e institucional para contribuir a la construcción de paz 	
<p><u>Conocimiento del Territorio</u></p>			

<ul style="list-style-type: none"> • La cooperación llega con agendas propias que no consultan las necesidades locales. • Es importante revisar los intereses de la cooperación para complementarse. • Los cooperantes deben trabajar sin llegar con municipios priorizados, porque eso genera sobreoferta en los programa • Que se haga más regional la visión, más puntual del departamento en donde la Cooperación Internacional va a actuar. • Son fuertes en asistencia técnica directa a los municipios pero el que tiene la visión del territorio es el municipio y no del consultor que llega de manera esporádica. 	<ul style="list-style-type: none"> • Que haya un conocimiento regional y puntual del tema. La Cooperación Internacional, viene con unos lineamientos de política desde la concepción internacional y desde lo territorial se obedece a un plan de desarrollo que obedece a lo local (Darío Vásquez) • Las agencias saben del territorio, conoce de experiencias exitosas, no tiene que inventar, sino por el contrario aplicar estos modelos (Alan Jara) • Se constituye como un reto para el gobierno departamental consolidar la cooperación internacional desde el territorio, para evitar la desarticulación de la misma como ocurrió en años anteriores durante la zona de despeje en el anterior proceso de paz del Caguan. (Marcela Amaya). • Hay conciencia de que el tema es en los territorios, ahora se está hablando en un concepto de "Paz Territorial" (Alan Jara) • Hay que darle mucha importancia al liderazgo, a la razón y al conocimiento de la región del gobernante local (Darío Vásquez) • La primera responsabilidad de toda la entidad territorial frente a esto, es hacer valer esas particularidades del territorio. (Alan Jara) 	<ul style="list-style-type: none"> • Los acuerdos incluyen la participación ciudadana en la planificación del ordenamiento del territorio, facilitando la articulación y el diálogo entre gobierno, comunidades rurales y sector privado. • "la construcción de paz desde lo local se entiende como un proceso que se construye con, junto y desde los actores locales, con visiones y procesos transformadores en lo político, lo económico, lo cultural, lo social y lo ambiental" (PNUD, 2010). • Para Fuente y Fernández (2011), los gobiernos locales, están reivindicando un papel más activo en los procesos de desarrollo de sus territorios, y por tanto, exigen que preste atención tanto a sus necesidades como actores políticos del desarrollo • "El territorio se entiende como una construcción social, como una interacción con el espacio geográfico y la sociedad, lo que hay que tener en cuenta como meta para la sostenibilidad. El territorio se presenta como una noción que permite explicar el papel de los entornos en que se posicionan las comunidades regionales y le dan forma al espacio social" (Visión de visiones del desarrollo sostenible de los Llanos Orientales, 2015). • "Se requiere percibir la territorialidad en sus componentes específicos, pero no como fracciones de territorio separados administrativamente, sino con una verdadera política integral de conservación y de manejo de la naturaleza" (et al, Unillanos 2015: 84). 	<ul style="list-style-type: none"> • Para alcanzar los propósitos de integración territorial, se requiere avanzar en esquemas innovadores de ejecución, que focalicen la participación de la comunidad en las actividades...se requiere un nuevo marco técnico y jurídico, que tenga en cuenta las realidades regionales y las características geográficas de estos territorios. PND • Nuestro enfoque territorial surge del definido en el Plan Nacional de Desarrollo 2015-2018 el cual busca llegar a los territorios más necesitados y cerrar las brechas históricas que han persistido a lo largo de nuestro desarrollo como país.. APC • La hoja de ruta cuenta con un enfoque territorial, definido en el Plan Nacional de Desarrollo 2015-2018 el cual busca llegar a los territorios más necesitados y cerrar las brechas históricas que han persistido a lo largo de nuestro desarrollo como país. APC • Para la Gobernación del Meta, la construcción de paz territorial y la preparación para un eventual escenario de posconflicto es un asunto prioritario en la agenda pública. El Plan de Desarrollo Departamental 2016-2019 El Meta, Tierra de Oportunidades. Inclusión - Reconciliación - Equidad, le apuesta al fortalecimiento institucional, a la articulación con las diferentes organizaciones de la sociedad civil, comunidad internacional, entidades públicas en todos sus niveles. La paz se construye en el territorio.
--	---	---	---

ENCUESTAS	ENTREVISTAS	PLANTEAMIENTOS MARCO TEÓRICO	PLANTEAMIENTOS MARCO NORMATIVO E INSTITUCIONAL
FUNCIONAL			
<p><u>Articulación y Relacionamiento</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Colombia tiene que mejorar la coordinación entre Estado y entes territoriales para que los esfuerzos y recursos lleguen a la comunidad. • Es necesario coordinar a la cooperación, por parte de la Gobernación, para que esta sea más clara y organizada. • Las agencias de cooperación se deben interrelacionar entre sí, incluso entre los programas que ellas mismas manejan • Según los resultados obtenidos, el 53% de los organismos de cooperación, manifiesta que entre ellos, el relacionamiento se da esporádicamente o nunca, lo que indudablemente termina en duplicación de esfuerzos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Es importante que los organismos internacionales y la Gobernación prioricen las necesidades y puedan aunar esfuerzos para que también el presupuesto sea significativo (Darío Vásquez) • Lograr articular y armonizar los tiempos del gobierno con planes de desarrollo, con planes operativos de inversiones, con presupuesto, con vigencias futuras (Alan Jara) • Desde las agencias, se tiene que lograr una mirada articulada, no se puede de tener una mirada de una agencia por acá otra por allá (Belén Sanz) • Hay que priorizar, no se puede seguir atomizando y concurrir con proyectos productivos, concurrir con capacitaciones, concurrir con una cantidad de cosas que finalmente de todo toca un poco y no se sale con nada. (Darío Vásquez) 	<ul style="list-style-type: none"> • Licha & Molina (2006) retomando a Peters, señalan que la coordinación como concepto se refiere a “la necesidad de asegurar que las distintas organizaciones, públicas y privadas, responsables por la formación de las políticas públicas, trabajen juntas para no producir redundancia ni brechas en la entrega de los servicios”. • “La agenda de cooperación para el postconflicto que se defina debe reconocer la necesidad de que los cooperantes implementen sus programas de manera coordinada y estrecha con las autoridades locales (...) de esta manera se reduce la Acción con daño, la duplicidad de esfuerzos y se potencializan los impactos y los efectos sostenibles de las iniciativas implementadas”. Bessudo (2014) 	<ul style="list-style-type: none"> • Desde la <i>Declaración de París</i>, el principio de Armonización, señala que los donantes trabajarán de forma que sus acciones sean más armónicas, transparentes y efectivas con las prioridades y necesidades de los países socios, eliminando requerimientos y costos de transacción innecesarios. (Declaración de París) • Principio de Alineación, argumenta que el apoyo de los donantes se debe basar en las estrategias de desarrollo, instituciones y procedimientos de los países socios. Insta a los donantes a trabajar en el marco de institucionalidad del país socio (Declaración de París). • El país enfrenta retos significativos que requieren del apoyo de los cooperantes y de una acción de gobierno coordinada con miras a sentar las bases para lograr un país en paz, equitativo y educado. (Bases <i>Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018</i>)

<ul style="list-style-type: none"> • Tener contacto permanente con las comunidades, con los mandatarios locales y articular toda la comunidad • El reto más grande es lograr una articulación a nivel local gobernación, cooperación internacional, municipios y los sectores • Importante el rol de las secretarías de la gobernación, ya que son las que articulan con los municipios, son entidades rectoras y las que promueven el desarrollo en sus respectivos temas y están llamadas también a habilitar a la cooperación internacional. • Se debe buscar escenarios de encuentro y acercamiento permanentes y constantes para desarrollar iniciativas de alto impacto. 	<ul style="list-style-type: none"> • Uno de los retos es una articulación efectiva, una articulación que nos ayude como cooperación a compartir información, a tener un análisis compartido de las necesidades del territorio y a interactuar con el territorio de un modo articulado y complementario y creo que ese reto puede ser una enorme oportunidad (Belén Sanz) • Generar espacios de participación y que esos espacios de participación el gobierno local los pueda recoger y los pueda presentar ante instancias nacionales (Alan Jara) • Debe haber un grupo interdisciplinario interesante, que involucre entidades de control. (Darío Vásquez) 	<ul style="list-style-type: none"> • El Departamento Nacional de Planeación (2014), expresa que, aunque se han obtenido significativos logros, el país enfrenta retos significativos que requieren del apoyo de los cooperantes y de una acción de gobierno coordinada con miras a sentar las bases de un país en paz, equitativo y educado • Si la coordinación no ocurre, el resultado colectivo, afirman Martínez y Santander (s.f.: 58), da lugar a un escenario fragmentado, caracterizado por acciones dispersas e inconexas y, por consiguiente, a la existencia de duplicidades y solapamientos, así como a la pérdida de complementariedades y sinergias. 	<ul style="list-style-type: none"> • Se cuenta con el Sistema Nacional de Cooperación Internacional (SNCI), mecanismo de articulación que facilita y ordena la interlocución amplia y permanente entre las entidades públicas del orden nacional y local, las fuentes de Cooperación, el sector privado y las organizaciones sociales. El Sistema establece que el liderazgo y la coordinación subnacional de los procesos de cooperación sean llevados a cabo por los gobiernos departamentales,(APC) • El CONPES 3850, define el marco general y los lineamientos para la creación y puesta en marcha Fondo Colombia en Paz, “será el principal instrumento a través del cual se busca articular la cooperación internacional y los diferentes fondos y recursos nacionales e internacionales para apoyar el posconflicto y el desarrollo sostenible en las zonas afectadas por el conflicto” ((DNP, 2016:33). • El PDD 2016-2019 define Programa Internacionalización, Desarrollo Sostenible y Paz, que plantea el “Fortalecimiento de la cooperación en el territorio” como su principal acción enmarcada en el relacionamiento con la cooperación internacional en el departamento. El programa en general tiene como objeto central “estructurar e implementar un Sistema de Cooperación Internacional que articule los actores presentes en el territorio para que los apoyos técnicos y financieros se gestionen por demanda, y sea viable medir su impacto”.
--	---	--	--

<p><u>Arquitectura Institucional</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Se presentan dificultades por los cambios de personas con las que se arman los equipos de trabajo al interior de la gobernación del Meta, • Se evidencia una débil capacidad técnica y la poca disponibilidad de recurso humano al interior de la gobernación del meta y de las alcaldías municipales. La Gobernación del Meta tiene una Oficina Técnica para la CI con bajos recursos humanos y financieros. • La Gobernación debe capacitar a los equipos de gobierno sobre la naturaleza y fin de la cooperación. • Se debe continuar con el apoyo a las capacidades de los equipos técnicos de la Gobernación. • Se evidencia el desconocimiento y bajo interés de los funcionarios públicos en procesos de cooperación, y más aún en el proceso de posconflicto que está por afrontar el país, donde el Meta, es uno de los territorios relevantes en los acuerdos que se adelantan • El no tener siempre disponibilidad de recursos para entrar a hacer parte o sacar convenios adelante. • Se debe disponer de recursos financieros para realizar actividades. • El desconocimiento de los procedimientos a seguir para identificar la agencia con la cual se debería hacer determinado convenio. 	<ul style="list-style-type: none"> • Fortalecer las capacidades desde los funcionarios. Un funcionario cuando ve un cooperante Internacional, primero no conoce el alcance, no sabe claramente que rol tiene, piensa que lo va a sustituirlo, le va a quitar el protagonismo, se producen celos institucionales. (Alan Jara) • Es necesario establecer una oficina que pueda atender todos los temas del postconflicto, especialmente con todo lo que tiene que ver con la capacitación (Juan Manuel González) • Un reto importante va a ser el relacionado con la financiación, tanto las gobernaciones como los municipios hay déficit público, hay un déficit presupuestario, no hay claridad sobre la previsión presupuestaria (Belén Sanz) 	<ul style="list-style-type: none"> • Debe interpretarse a las instituciones "como reglas que apuntan a resolver tanto problemas de coordinación como de conflictos distributivos. Las instituciones tienden a resolver problemas de coordinación estabilizando las expectativas sociales por medio de la provisión de información y sanciones, estructurando, de esta forma, comportamiento en una dirección resultante en equilibrios" (Acuña y Repetto, 2001:15). • Según (Repetto, s.f.), los problemas de coordinación en el ámbito de las políticas públicas requieren además, para ser solucionados una cierta armonía institucional formal e informal, en el sentido de que las reglas que deben estructurar el "juego de la coordinación" deben tener algún grado importante de confluencia a efectos de no generar incentivos totalmente incoherentes para los que deben generar, con sus decisiones y acciones, prácticas pro-coordinación. • El papel de las instituciones se vuelve central en tanto las mismas rigen y orientan la acción de los actores, el marco institucional permitirá entender la estructura de oportunidades con la que se enfrentan individuos y grupos para interactuar guiados por identidades propias (Fox, 1993). 	<ul style="list-style-type: none"> • El principio de apropiación, establece que los países socios deben apropiarse y ejercer una autoridad efectiva sobre sus políticas y estrategias de desarrollo, y coordinar las acciones encaminadas a promover su desarrollo. Esto se debe principalmente a que los diagnósticos como las soluciones eran identificados por el país cooperante (<i>Declaración de Paris</i>). • Promover el desarrollo rural integral en zonas de conflicto requerirá no solo fortalecer las capacidades institucionales, sino asegurar que estas atiendan de manera efectiva servicios básicos ante la dificultad de acceso y movilidad en el territorio. FCP • La Gobernación avanzará en el fortalecimiento institucional para poder encauzar adecuadamente las oportunidades que se presentan con la cooperación internacional y nacional. <i>PDD 2016-2019</i> • El Decreto 460 de 2012, crea la Oficina Técnica de Cooperación, adscrita al Departamento Administrativo de Planeación Departamental, la cual tiene dentro de sus funciones " Coordinar con las diferentes entidades de la administración departamental acciones encaminadas a la búsqueda de recursos de cooperación y a la consolidación de alianzas estratégicas, que contribuyan al cumplimiento de las competencias del Departamento."
---	--	--	--

<p><u>Confianza</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • La CI en el postconflicto debe construir confianza en el territorio y mantenerla; encontrar eficiencia en los aliados institucionales como la gobernación del Meta e instalar capacidades en el territorio y garantizar la sostenibilidad necesaria a las iniciativas. • Frente a los retos de la cooperación internacional en el postconflicto y la construcción de paz territorial, los actores consideran en más de un 88%, que la CI en el postconflicto debe construir confianza en el territorio y mantenerla; 	<ul style="list-style-type: none"> • Es de resaltar que se percibe en los territorios un grado de desconfianza en lo que generará el proceso de paz y es allí donde se convierte en un reto para la cooperación internacional el generar pedagogía y elementos de transformación que vinculen a la sociedad civil (Belén Sanz) • Se presenta una falta de confianza por el gobierno nacional en las capacidades de los territorios y de la idoneidad de las personas que están en ellos, basados en los prejuicios que en los territorios es donde se dan los escenarios de corrupción, generando que no exista confianza entre Nación- Territorio (Alan Jara) 	<p>La confianza constituye un componente de capital social clave para favorecer la cooperación y resolver problemas de acción colectiva (Ostrom y Kahn 2003)</p>	
<p><u>Participación</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • La gente y las instituciones son participes activos de tal forma que se debe trabajar no solo con la gobernanza regional sino con la democracia participativa. 	<p>La participación de los gobiernos locales tanto departamentales como municipales y especialmente de la comunidad son esenciales para que la verificación de los acuerdos (Juan Manuel González)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Santander (2009) “Los problemas de la política son construcciones sociales que plasman ciertas concepciones particulares de la realidad” y, por tanto, la agendación no sólo es un ejercicio de elección sino también de definición social • Según Musgrave (1992) las políticas públicas son fundamentales para entender la dinámica de la materialización de los fines del Estado a través de la intervención gubernamental y la participación ciudadana. 	

<p><u>Comunicación</u></p> <p>Falta de comunicación entre las agencias y la Gobernación.</p> <p>Mejorar el acceso a la información</p> <p>Ofrecer información en tiempo real, consolidación de los observatorios.</p> <p>Falta de comunicación entre las agencias y la Gobernación.</p> <p>No tenemos acceso a documentos valiosos que generan los proyectos cuando se ejecutan en cooperación internacional, se pierde un valor importante como son estudios, como son buenas prácticas, como experiencias exitosas que se hayan desarrollado, la institucionalidad a veces digamos que en la mayoría no la conocen</p>	<p>Establecer mecanismos de comunicación porque al final hemos visto que hay mucho relacionamiento es como de carácter informal y bilateral, pero no algo realmente estructurado (Belén Sanz).</p> <p>Hay un déficit de información local sobre aquellas cantidades de orden gubernamental y no gubernamental que podamos acceder a recursos (Juan Manuel González)</p> <p>Una articulación que nos ayude como cooperación a compartir información, a tener un análisis compartido de las necesidades del territorio y a interactuar con el territorio de un modo articulado y complementario (Belén Sanz)</p> <p>Establecer un gran directorio de información que ayude a identificar claramente cuáles son exactamente esas entidades y cómo es la forma de acceder a ellas (Juan Manuel González)</p> <p>Importante que toda la gente tenga la mayor información posible para que sea receptora y agente de cambio (Belén Sanz)</p>	<p>El análisis de la agendación debe generar un conocimiento políticamente relevante En este último incluye, el grado de control de recursos claves como los medios de comunicación (Santander, 2009).</p> <p>Al respecto, Ostrom (2002) menciona que “la funcionalidad de la ayuda se enfrenta a problemas derivados del marco de información imperfecta en el que operan los actores” (citado en Lozano, 2013),</p> <p>Según explica Alonso (2005), el problema de Principal-Agente se produce cuando en una relación jerárquica, el Agente dispone de más información que el Principal, a cuenta del cual opera. En este sentido, sostienen Rodríguez y Ramos (2013:136), como en la delegación de tareas se da una larga cadena de agentes que intervienen en el sistema de ayuda, y ninguno tiene información completa sobre todas las actividades desarrolladas por los otros, se genera una distribución asimétrica entre ellos</p> <p>Según señala la autora la coordinación exige un riguroso y enriquecido intercambio de información entre todos los actores involucrados. (Romero 2013)</p>	
---	--	---	--

<p><u>Monitoreo y Evaluación</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • La necesidad de implementar protocolos y procedimientos de monitoreo y evaluación de los resultados y rendición de cuentas de la cooperación internacional, que garanticen tomar correctivos, • Trabajar el tema de medición, de experiencias exitosas y acción sin daño. • La necesidad de implementar protocolos y procedimientos de monitoreo y evaluación de los resultados y rendición de cuentas de la cooperación internacional, que garanticen tomar correctivos, adelantar procesos de mejora continua y finalmente, la retroalimentación de los procesos 	<ul style="list-style-type: none"> • La ONU ha servido de puente entre las comunidades y el estado, promoviendo una plataforma de diálogo político y de rendición de cuentas y especialmente al momento de convocar a la sociedad civil desde una perspectiva de neutralidad e imparcialidad para que hable con seguridad y protección y hacer que todo ello llegue a la mesa de conversaciones de la habana (Belén Sanz) 	<ul style="list-style-type: none"> • La actividad de la evaluación le permite a los actores y al gobierno “disponer de una mayor información acerca de las consecuencias de sus decisiones y acciones” (André-Noel Roth, 2007). • Desde el enfoque de la Ayuda Inclusiva (Groves y Hinton, 2004; y Eyben, 2007; citados por Aristizabal, 2010), proponen que hay nuevas dinámicas del desarrollo y lógicas internas, como: “Importancia del partenariado y la transparencia: coherencia y construcción de relaciones éticas y efectivas; complejidad del sistema de la ayuda; importancia de la agencia individual y colectiva y el liderazgo; relevancia del poder, los derechos y la política; enfoque basado en derechos y múltiples rendiciones de cuentas; revisión de actitudes y comportamientos”. 	<p>La Declaración de París reconoce que la armonización de los procedimientos de entrega y la adopción de herramientas comunes contribuye a reducir la duplicación de esfuerzos y los costos de transacción en la gestión de la ayuda. Un buen mecanismo de coordinación de la ayuda es aquel que tiene objetivos comunes e integra los intereses de las distintas partes (p,13).</p> <ul style="list-style-type: none"> • Se establece profundizar la implementación de la Agenda de Eficacia de la Ayuda, con énfasis como el seguimiento, la rendición de cuentas mutua y el impacto sobre el desarrollo. Igualmente fortalecer el relacionamiento con los organismos de cooperación internacional frente a la optimización de los mecanismos de coordinación y de rendición de cuentas que permitan maximizar el impacto, la eficiencia y la transparencia. PND
--	--	---	--

ENCUESTAS	ENTREVISTAS	PLANTEAMIENTOS MARCO TEÓRICO	PLANTEAMIENTOS MARCO NORMATIVO E INSTITUCIONAL
PROGRAMÁTICO			
<p>Priorización temática</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tanto los organismos de cooperación y la administración departamental, sí disponen de mandatos especiales para la etapa del postconflicto y la construcción de paz territorial (63,6% de los encuestados disponen de estas medidas). • Los principales ejes en los que trabajaron en el territorio, siguiendo la estrategia, fueron Víctimas, Gobernabilidad y Crecimiento Económico; enfocados en fortalecimiento institucional, participación ciudadana, apoyo a la población víctima, promoción de los DDHH, generación de ingresos y unidades productivas • Respecto a la Hoja de Ruta 2015-2018, que rige actualmente la cooperación internacional en el país, es importante resaltar que las agencias en un 86,3% enmarcan su gestión en las áreas temáticas de construcción de paz y desarrollo rural sostenible. • Las agencias internacionales, cuenta con líneas temáticas en los marcos estratégicos de cooperación, que en su mayoría se encuentran encaminadas hacia la construcción de paz. 	<ul style="list-style-type: none"> • A nivel nacional en los últimos años la cooperación internacional ha estado demasiado orientada halada por el tema del conflicto, estrictamente a la atención humanitaria y no se ha trabajado como en otros países a los temas de desarrollo, donde se busca tener soluciones sostenibles de desarrollo, convirtiéndose en un reto para el gobierno y para la cooperación después de los acuerdos de la Habana (Belén Sanz). 	<ul style="list-style-type: none"> • . A mediados de los años ochenta, el proceso económico de ajuste estructural planteó la necesidad de abordar la reducción de la pobreza y para esto identificó como prioridad estimular la potencialidad creativa empresarial de los productores rurales viables, transformándose el mercado en el símbolo que justifica la asignación de recursos públicos a grupos sociales vulnerables. • Este cambio de orientación de las políticas públicas de bienestar social, fue parte de la creencia de la necesidad de activar la participación de la sociedad civil, pero también de resolver ‘problemas’ sociales con metodologías administrativas públicas nuevas. • También se ingresa al proceso de globalización con la Conferencia de Río que aprueba la Agenda 21, con las preocupaciones acerca del medio ambiente con la protección y gestión de los ecosistemas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Principio de Alineación, argumenta que el apoyo de los donantes se debe basar en las estrategias de desarrollo, instituciones y procedimientos de los países socios. Insta a los donantes a trabajar en el marco de institucionalidad del país socio (Declaración de París).

<p>Articulación de Agendas</p> <ul style="list-style-type: none"> • Se tiene que ir con toda la institucionalidad e ir presentando proyectos viables, financiados, en cada una de las localidades donde se van a ejecutar los acuerdos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Hay que trabajar mucho con la sociedad civil, y con la sociedad en general organizada y no organizada en términos de construcción de confianza, de pedagogía, de elementos de transformación (Belén Sanz) • En lo corrido del año como lo señalan los organismos de cooperación su gestión se ha desarrollado en el apoyo a las administraciones tanto departamental como algunas municipales en la formulación de los planes de desarrollo, mediante el acompañamiento técnico a los equipos de gobierno, situación generada al reconocer que en los últimos ocho años ha habido una mayor articulación y liderazgo del gobierno nacional en la planificación de la cooperación internacional acogiendo el principio de armonización de la declaración de París (Belén Sanz) 	<ul style="list-style-type: none"> • La apropiación local, argumenta Mateos (2011) en general, se entendería como la necesidad de favorecer el protagonismo de los actores locales y de sus prioridades y valores en los procesos de desarrollo. 	<ul style="list-style-type: none"> • Armonización, señala que los donantes trabajarán de forma que sus acciones sean más armónicas, transparentes y efectivas con las prioridades y necesidades de los países socios, eliminando requerimientos y costos de transacción innecesarios • La Hoja de Ruta de la Cooperación Internacional 2015-2018, dentro de los objetivos establece focalizar y dinamizar la cooperación internacional. Para lo cual ha priorizado tres áreas temáticas: Construcción de paz • Desarrollo rural Sostenible y Conservación y Sostenibilidad ambiental (APC) • El Fondo Colombia en Paz FCP, establece un portafolio temático de inversiones el cual cuenta con dos dimensiones: <ol style="list-style-type: none"> 1. Desarrollo rural integral sostenible y conservación del capital natural; 2. Fortalecimiento del Estado de derecho, imperio de la ley y construcción de paz, <p>El Gobierno Departamental adopta diferentes estrategias que contribuyan al objetivo nacional de alistamiento para la paz, reconociendo a todos los actores en el territorio (PDD)</p>
---	--	---	--

Fuente: Elaboración propia

Anexo I. Matriz articulación líneas temáticas y agendas

Tabla 12

Matriz articulación líneas temáticas y agendas

COOPERACIÓN INTERNACIONAL	
Hoja de Ruta de la Cooperación Internacional Líneas Temáticas APC 2015-2018	Agenda de cooperación para la paz y el desarrollo del departamento del Meta Temas identificados en la construcción participativa (versión preliminar 2016)
<p>Construcción de paz</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Reparación de Víctimas. 2. Justicia transicional 3. Memoria histórica 4. Promoción de cultura y paz y DDHH. 5. Niños y jóvenes víctimas de conflicto, desmovilización, reinserción y reintegración de actores en el conflicto. 6. Procesos de prevención y protección de población vulnerable. 7. Restitución de tierras. 8. Fortalecimiento de arquitectura institucional. 9. Agendas territoriales de paz. 	<p>Construcción de paz y gobernabilidad</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Atención y reparación integral a las víctimas del conflicto armado 2. Memoria Histórica y 3. Reconciliación 4. Víctimas: del estado, de la delincuencia común, de violencia doméstica, de la discriminación 5. Comunicación sin violencia, comunidad como escenario de construcción de paz y promoción de una cultura de paz 6. Desarme, desmovilización y reintegración 7. Erradicación de cultivos ilícitos 8. Tierras 9. Participación ciudadana y gobernabilidad como ejes transversales de la construcción de paz 10. Transparencia, cero corrupción <p>Educación</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Reducción del analfabetismo y analfabetismo en TIC 2. Reducir nivel de deserción escolar, especialmente en lo rural 3. Infraestructura, ampliación y mejoramiento 4. Educación incluyente: Etnoeducación 5. Educación para la paz 6. Formación técnica y tecnológica para la productividad del departamento 7. Investigación
<p>Desarrollo rural sostenible</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Reducción de pobreza rural. 2. Cierre de brechas urbano-rurales. 3. Ganadería sostenible y sistema silvopastoriles. 4. Productividad de la producción agropecuaria. 5. Fortalecimiento de instituciones y autoridades locales. 6. Innovación y tecnificación del sector agro pecuario. 7. Agua, saneamiento básico y acceso a energía. 8. Agricultura familiar. 9. Acceso a mercados. 10. Sustitución de cultivos ilícitos. 11. Plataformas logísticas rurales, seguridad alimentaria y nutrición. 	<p>Desarrollo territorial sostenible y medio ambiente</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Desarrollo empresarial y empleabilidad con enfoque de desarrollo económico local 2. Infraestructura Productiva 3. Desarrollo Agropecuario
<p>Conservación y sostenibilidad</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Estrategias de conservación en áreas protegidas. 2. Conservación de la biodiversidad. 3. Restauración de ecosistemas marinos y terrestres. 3. Reducción de la deforestación. 4. Recuperación de áreas degradadas. 5. Negocios verdes. 6. Mitigación y adaptación al cambio climático. 7. Biocomercio. 8. Formulación e implementación de la política nacional de cambio climático, turismo de naturaleza. 	<p>Desarrollo territorial sostenible y medio ambiente</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Ordenamiento Territorial y Sostenible 2. Desarrollo minero-energético. 3. Áreas protegidas: uso de los suelos 4. Ecoturismo

Fuente: Elaboración propia a partir de información suministrada por la Oficina Técnica de Cooperación del Meta

MARCOS INTERNACIONALES	
Marco de Cooperación para el Desarrollo entre la República de Colombia y el Sistema de las Naciones Unidas 2015-2019	Objetivos de Desarrollo del Milenio - Objetivos de Desarrollo Sostenible Agenda 2030 ODM/ODS
<p>Construcción de paz Colombia habrá avanzado hacia el goce efectivo de derechos y condiciones para la paz</p> <p>1.1. No violencia y acceso a la justicia 1.2. Democracia de base local para la garantía de derechos 1.3. Transición hacia la paz 1.4. Derechos de las víctimas</p> <p>Promoción de una cultura de paz y derechos humanos, y fortalecimiento de la justicia y los mecanismos nacionales y locales de prevención, transformación y resolución de conflictos. Fortalecimiento de los mecanismos locales de participación ciudadana y las capacidades de los gobiernos locales para propiciar el goce efectivo de derechos. Fortalecimiento de las capacidades nacionales y territoriales para la transición hacia la paz. Fortalecimiento de los mecanismos nacionales y locales para la atención y reparación integral de las víctimas y apoyo a la restitución de tierras Fortalecimiento de las capacidades del Estado para disminuir las brechas poblacionales y territoriales y avanzar hacia la equidad y la movilidad social con enfoque diferencial y de género.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles. 2. Erradicar la pobreza en todas sus formas en todo el mundo. 3. Garantizar una vida saludable, y promover el bienestar para todos y para todas las edades. 4. Garantizar una educación de calidad inclusiva y equitativa y promover las oportunidades de aprendizaje para todos. 5. Alcanzar la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y niñas. 6. Reducir las desigualdades entre países y dentro de ellos. 7. Conseguir que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.
<p>Desarrollo sostenible Colombia habrá avanzado hacia el desarrollo sostenible en sus dimensiones social, económico y ambiental, incluyendo avances en equidad, cierre de brechas poblacionales y territoriales e inclusión productiva de las zonas más rezagadas.</p> <p>2.1. Equidad y movilidad social 2.2. Inclusión y bienestar rural 2.3. Sostenibilidad ambiental</p> <p>Fortalecimiento de las estrategias para el desarrollo integral rural y la inclusión de los pequeños productores rurales en los circuitos económicos, con enfoque diferencial y de género. Fortalecimiento de las políticas y estrategias nacionales y locales para lograr una gestión ambiental integral, avanzar en la gestión de riesgos de desastre e incrementar la resiliencia de los territorios.</p> <p>Desarrollo sostenible Colombia habrá avanzado hacia el desarrollo sostenible en sus dimensiones social, económica y ambiental, incluyendo avances en equidad, cierre de brechas poblacionales y territoriales e inclusión productiva de las zonas más rezagadas.</p> <p>2.1. Equidad y movilidad social 2.2. Inclusión y bienestar rural 2.3. Sostenibilidad ambiental</p> <p>Fortalecimiento de las estrategias para el desarrollo integral rural y la inclusión de los pequeños productores rurales en los circuitos económicos, con enfoque diferencial y de género. Fortalecimiento de las políticas y estrategias nacionales y locales para lograr una gestión ambiental integral, avanzar en la gestión de riesgos de desastre e incrementar la resiliencia de los territorios.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Poner fin al hambre, conseguir la seguridad alimentaria, una mejor nutrición, y promover la agricultura sostenible. 2. Erradicar la pobreza en todas sus formas en todo el mundo. 3. Garantizar una vida saludable, y promover el bienestar para todos y para todas las edades. 4. Garantizar la disponibilidad y la gestión disponible del agua y el saneamiento para todos. 5. Asegurar el acceso a energías asequibles, fiables, sostenibles y modernas para todos. 6. Desarrollar infraestructura resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación.
<p>Desarrollo sostenible Colombia habrá avanzado hacia el desarrollo sostenible en sus dimensiones social, económica y ambiental, incluyendo avances en equidad, cierre de brechas poblacionales y territoriales e inclusión productiva de las zonas más rezagadas.</p> <p>2.1. Equidad y movilidad social 2.2. Inclusión y bienestar rural 2.3. Sostenibilidad ambiental</p> <p>Fortalecimiento de las estrategias para el desarrollo integral rural y la inclusión de los pequeños productores rurales en los circuitos económicos, con enfoque diferencial y de género. Fortalecimiento de las políticas y estrategias nacionales y locales para lograr una gestión ambiental integral, avanzar en la gestión de riesgos de desastre e incrementar la resiliencia de los territorios.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Fomentar el crecimiento económico sostenido inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente. 2. Garantizar las pautas de consumo y producción sostenibles. 3. Tomar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos. 4. Conservar y utilizar de forma sostenible los océanos, mares y recursos marinos para lograr el desarrollo sostenible. 5. Proteger restaurar y promover la utilización sostenible de los ecosistemas terrestres, gestionar de manera sostenible los bosques, combatir la desertificación y detener y revertir la degradación de la tierra y frenar la pérdida de diversidad biológica. 6. Fortalecer los medios de ejecución y reavivar la alianza mundial para el desarrollo sostenible.

Fuente: Elaboración propia a partir de información suministrada por la Oficina Técnica de Cooperación del Meta

PLANES DE DESARROLLO	
Plan Nacional de Desarrollo <i>Todos por un nuevo país: paz, educación y equidad</i> 2014 - 2018	Plan de Desarrollo Departamental <i>El Meta tierra de oportunidades</i> (2016-2019)
<ul style="list-style-type: none"> • TIC como plataforma para la equidad, la educación y la competitividad. • Cerrar brechas en acceso y calidad de la educación. • Infraestructura y servicios de logística y transporte para la integración territorial. • Impulsar "Ciudades Amables y Sostenibles para la Equidad" • Fortalecimiento institucional de la presencia territorial. • Cerrar las brechas urbano- rurales y sentar las bases para la movilidad social. • Mínimos vitales fortalecimiento de las capacidades de la población en pobreza extrema. • Prestación, administración y acceso a los servicios de justicia. • Fortalecer los mecanismos de transición hacia la paz • Garantía del goce efectivo de derechos de las víctimas. • Promoción, respeto y protección de Derechos Humanos. • Seguridad y Defensa en el territorio nacional. • Enfrentar el problema de las drogas. • Política Criminal con enfoque restaurativo. • Acción Integral contra Minas Antipersonal. • Mejorar las condiciones de salud. • Alternativas para el empleo de calidad y el aseguramiento. <p>PAZ TERRITORIAL Modelo basado en Acuerdos de Gestión entre todos los niveles de Gobierno en cada territorio que oriente la planeación, definición de metas y competencias de cara a lograr condiciones para la Construcción de Paz Territorial a través del Fortalecimiento de las capacidades locales para la paz, la creación de un Sistema de incentivos a la gestión pública territorial, rendición de cuentas y transparencia; y Participación en los procesos de planeación y presupuestación Contemplando la gestión para la Paz Tipo Contratos Plan, Revisión y ajuste de la oferta institucional existente; e identificación de Zonas de interés para la paz (priorizadas teniendo en cuenta: Afectación por conflicto armado interno, Presencia de economías ilícitas, Debilidad institucionalidad, y Pobreza).política nacional de cambio climático, turismo de naturaleza.</p> <p>ESPACIOS DE RECONCILIACIÓN: a) Recuperación de la confianza de la comunidad en el Estado, involucrándola como actores en los programas y que sus derechos cuentan. b) Repensar los procesos de reincorporación de las guerrillas, transformando los territorios y creando institucionalidad sobre la base de la participación y la inclusión. c) Construir espacios de discusión con el territorio (esfera pública) para deliberar alrededor de propósitos comunes recuperando las reglas básicas de respeto y cooperación.</p>	<p>Construcción de paz Gestión para el ordenamiento territorial y el uso eficiente del suelo rural Objetivos de desarrollo sostenible Recuperar la legitimidad de las JAC como instancia base de la planificación y desarrollo de obras que beneficien a su comunidad Garantizar el goce efectivo de los derechos de la población víctima de desplazamiento forzado, respeto y garantía de los derechos humanos y DIH.</p> <p>Inclusión social y equidad Acompañamiento en los programas de alimentación escolar y transporte escolar como estrategia de retención escolar Trabajaremos para que las mujeres en el meta estén libres de violencia y se conviertan en verdaderos agentes de desarrollo Oportunidades para los jóvenes Ampliación de la oferta educativa de las universidades e incluir las subregiones que no cuenten con esta oferta Gestión ante el gobierno nacional para programas de vivienda para superar el déficit Cultura, recreación y deporte</p>

<ul style="list-style-type: none"> • Reducción de la pobreza y la ampliación de la clase media rural. • Impulsar la competitividad rural. • Fortalecimiento institucional de la presencia territorial. • Ordenamiento del territorio rural y acceso a la tierra por pobladores rurales. • Cerrar las brechas urbano- rurales y sentar las bases para la movilidad social. • Mínimos vitales fortalecimiento de las capacidades de la población en pobreza extrema. • Promoción, respeto y protección de Derechos Humanos. • Mejorar las condiciones de salud. • Alternativas para el empleo de calidad y el aseguramiento. 	<p>Infraestructura y conectividad Objetivos de desarrollo sostenible Inversiones en obras públicas que apunten al desarrollo económico, social y subregional Concurrencia en proyectos de agua potable y saneamiento básico tanto urbano como rural Identificación de necesidades de infraestructura energética Diseño de nuevas vías, construcción de viaductos</p> <p>Inclusión social y equidad Soberanía y seguridad alimentaria</p> <p>Desarrollo económico y competitividad Apoyo a los procesos de titulación de tierras Objetivos de desarrollo sostenible Impulso a iniciativas de emprendimientos Acompañamiento a los municipios en la formulación de los planes de ordenamiento territorial y/o esquemas de ordenamiento territorial Fomento del turismo: talento natural del meta y espacio para la construcción de la paz Vincular al sector productivo a nuestras acciones de nuestros gobiernos Promover alianzas y sinergias público-privadas que contribuyan al desarrollo económico, social y ambiental, y al proceso de reconciliación en todos los municipios Impulso al desarrollo económico y social de los municipios fomentando la transformación de la producción agropecuaria y la comercialización Dinamización de cadenas productivas</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Avanzar hacia un crecimiento sostenible y bajo en carbono DDDIH. • Proteger y asegurar el uso sostenible del capital natural y mejorar la calidad ambiental. • Impulsar "Ciudades Amables y Sostenibles para la Equidad". • Lograr un crecimiento resiliente y reducir la vulnerabilidad frente a los riesgos de desastres y al cambio climático. • Ordenamiento del territorio rural y acceso a la tierra por pobladores rurales. 	<p>Infraestructura y conectividadConcurrencia en proyectos de agua potable y saneamiento básico tanto urbano como rural</p> <p>Desarrollo económico y competitividadDefensa y protocolos de aguaCambio climático Objetivos de desarrollo sostenible Acompañamiento a los municipios en la formulación de los planes de ordenamiento territorial y/o esquemas de ordenamiento territorial Promover alianzas y sinergias público-privadas que contribuyan al desarrollo económico, social y ambiental, y al proceso de reconciliación en todos los municipios</p>

Fuente: Elaboración propia a partir de información suministrada por la Oficina Técnica de Cooperación del Meta

CONTEXTO PAZ Y POSTCONFLICTO	
Acuerdos de La Habana (Insumos temáticos)	Plan de Alistamiento para la Paz Departamento del Meta Líneas estratégicas priorizadas (2015)
<p>Víctimas Reconocimiento de las víctimas- Reconocimiento de responsabilidad - El esclarecimiento de la verdad - La reparación de las víctimas Satisfacción de los derechos de las víctimas La participación de las víctimas Las garantías de protección y seguridad La garantía de no repetición Principio de reconciliación - Enfoque de derechos</p> <p>Fin del conflicto Cese al fuego y de hostilidades bilateral y definitivo Dejación de las armas Reincorporación de las FARC-EP a la vida civil Revisar las reformas y los ajustes institucionales necesarios Garantías de seguridad</p> <p>Solución al problema de las drogas ilícitas Consumo: Programa Nacional de Intervención Integral frente al Consumo de Drogas Ilícitas Narcotráfico: nueva estrategia de política criminal y de lucha contra la corrupción asociada al narcotráfico y estrictos controles a la producción y tráfico de insumos</p> <p>Participación política Puesta en marcha de un sistema de adquisición progresiva de derechos para partidos y movimientos político para facilitar la creación de nuevos partidos políticos Mayor participación ciudadana para consolidar la paz, en el espíritu de la Constitución del 91. Asegurar que se rompa para siempre el vínculo entre política y armas</p> <p>Implementación, verificación y refrendación Mecanismos de implementación y verificación / Comisiones de seguimiento y verificación</p>	<p>Víctimas Verdad, Reconciliación, Perdón. Atención y asistencia. Acción sin daño Sistemas de información Instrumento PAARI Consolidación territorial Restitución de tierras Autosostenibilidad económica Proyectos productivos pedagógicos Vivienda Participación en políticas públicas / Vigilancia a la gestión pública Protección a territorios ancestrales Educación superior Salud subsidiada</p> <p>Educación y pedagogía de paz Difusión de los acuerdos de la Habana Educación y Pedagogía para la reconciliación - Pedagogía para la paz Manejo y transformación del conflicto Comunicación, paz y convivencia</p> <p>Seguridad y convivencia ciudadana Desminado Policía Rural Acceso a la Justicia Política de Desarme, Desmovilización y Reintegración (DDR). Política de No Reincidencia Cultura Ciudadana</p> <p>Género e equidad Participación política y cuotas de equidad / Reintegración de excombatientes / Violencia basadas en género asociadas al conflicto / Empoderamiento económico / Educación</p>
<p>Política de desarrollo agrario integral Acceso y el uso de la tierra Establecimiento de programas especiales de desarrollo con enfoque territorial Planes Nacionales Sectoriales Sistema de seguridad alimentaria y nutricional</p> <p>Solución al problema de las drogas ilícitas La sustitución y erradicación de los cultivos de uso ilícito</p>	<p>Desarrollo territorial sostenible (con inclusión de los ejes: desarrollo rural y agrario, tenencia de tierras, medioambiente, industria extractivas y otros). Titulación y restitución de tierras. Preservación del medio ambiente Cuidado y buen uso del recurso hídrico Planeación del desarrollo rural Industria extractiva Ordenamiento territorial Garantizar la participación comunitaria Atención especial a los PNN Crear en lo local</p> <p>Infraestructura productiva para el desarrollo económico (con énfasis en empleabilidad). Transformación productiva: Actualizar el catastro rural, Formalización de los mercados de trabajo, fortalecer el proceso de restitución, expandir los mercados, cubrir el déficit de la infraestructura, mejorar las redes de salud pública, garantizar la cobertura en educación, programas de acceso a crédito, aumentar la empleabilidad de las mujeres. Generación de empleo y emprendimiento. Infraestructura vial: Vías terciarias, Bancos de maquinaria, Equipo público-privado, y Estudio de tiempos y movimientos</p>

<p>Política de desarrollo agrario integral Establecimiento de programas especiales de desarrollo con enfoque territorial Planes Nacionales Sectoriales Sistema de seguridad alimentaria y nutricional Solución al problema de las drogas ilícitas La sustitución y erradicación de los cultivos de uso ilícito</p>	<p>Desarrollo territorial sostenible (con inclusión de los ejes: desarrollo rural y agrario, tenencia de tierras, medioambiente, industria extractivas y otros). Titulación y restitución de tierras. Preservación del medio ambiente Cuidado y buen uso del recurso hídrico Planeación del desarrollo rural Industria extractiva Ordenamiento territorial Garantizar la participación comunitaria Atención especial a los PNN Crear en lo local</p>
--	---

Fuente: Elaboración propia a partir de información suministrada por la Oficina Técnica de Cooperación del Meta

AGENDAS PROSPECTIVAS TERRITORIALES	
Plan estratégico Meta 2020 Departamento del Meta: despensa de vida (2003-2004)	Visión Meta 2032 Escenario Apuesta Definido (2011)
1. ORGANIZACION Y FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL Y POLÍTICO (Gobierno y Desarrollo Institucional)	1. Gobernabilidad y gobernanza (tejido social consolidado y articulado y personas socialmente competentes y gobernanza permanente) 2. Institucionalización del territorio (una adecuada presencia del estado liderazgo político que incide en la política nacional y una relación estado-región armónica y complementaria)
1. FORMACIÓN DE INTELIGENCIA REGIONAL (Investigación y Desarrollo e Innovación - Formación de Capital Intelectual y de Conocimiento) 2. INTEGRACIÓN INTRA – INTER REGIONAL (Reto estratégico construcción de región) 3 GESTIÓN ESTRATÉGICA DE LA PRODUCTIVIDAD Y COMPETITIVIDAD (Desarrollo de la Estructura Productiva - Base Exportadora - Financiación Sostenible del Desarrollo)	1. Educación, ciencia, tecnología y innovación (formación por competencias (técnico, tecnológico y profesional) con aceptable nivel de ciencia y tecnología con procesos de innovación emergente) 2. Sostenibilidad de sistemas productivos en aglomeraciones empresariales (agricultura comercial superior a dos millones de hectáreas con muy buen nivel de sostenibilidad ambiental y aglomeración empresarial consolidada y en crecimiento en los sectores turismo, 3. Biocomercio y cadenas productivas)
1. GESTIÓN AMBIENTAL (Gestión de la Oferta Ambiental)	1. Aprovechamiento de la biodiversidad (aprovechamiento de la biodiversidad con productos altamente diferenciados y posicionados)

Fuente: Elaboración propia a partir de información suministrada por la Oficina Técnica de Cooperación del Meta

Referencias

- Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional . (2008). *La Cooperación Internacional y su Régimen Jurídico en Colombia..* Recuperado de [file:///C:/Users/Adriana%20Capera/Downloads/LACOOOPERACIONINTERNACIONALYSUREGIMENJURIDICOENCOLOMBIA%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/Adriana%20Capera/Downloads/LACOOOPERACIONINTERNACIONALYSUREGIMENJURIDICOENCOLOMBIA%20(2).pdf)
- Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia APC (2012). *Estrategia Nacional de Cooperación Internacional 2012-2014.*
- Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia APC (2013). *El desarrollo y la paz cambiarán la dinámica del país en los próximos 10 años, se concluyó durante el X Encuentro del Sistema Nacional de Cooperación Internacional.* Recuperado de <https://www.apccolombia.gov.co/?idcategoria=1235>
- Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia APC (s.f). *Historia.* Recuperado de <https://www.apccolombia.gov.co/?idcategoria=113>
- Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia APC (2015). *Hoja de Ruta de la Cooperación Internacional 2015-2018.* Obtenido de <https://www.apccolombia.gov.co/index.php?idcategoria=2362>
- Alonso Rodríguez, J. A. (2005). Eficacia de la ayuda: un enfoque desde las instituciones. *Revista CIDOB d' Afers Internacionals*, núm. 72, 17-39.
- André-Noel Roth (2002) *Políticas públicas. Formulación, implementación y evaluación.* Ediciones Aurora, Bogotá.

Arreaza, C., y Mason, A. (2012). Los actores internacionales y la construcción de paz en Colombia. En A. Rettberg, *Construcción de paz en Colombia* (págs. 463-491). Bogotá D.C.: Uniandes.

Asamblea Departamental del Meta. (29 de 05 de 2004). Ordenanza 529 de 2004. *Por medio de la cual aprueba el Plan de Desarrollo Económico 2004-2007, "VISION SIN LÍMITES"*. Villavicencio.

Asamblea Departamental del Meta. (29 de 05 de 2006). Ordenanza 605 de 2006. *Por medio de la cual aprueba el Plan de Desarrollo 2006-2007, "LA VÍA CORRECTA PARA EL META"*. Villavicencio.

Asamblea Departamental del Meta. (31 de 05 de 2008). Ordenanza 633 de 2008. *Por medio de la cual aprueba el Plan de Desarrollo Económico y Social 2008-2011, "UNIDOS GANA EL META"*. Villavicencio.

Asamblea Departamental del Meta. (29 de 07 de 2010). Ordenanza 728 de 2010. *Por medio de la cual aprueba el Plan de Desarrollo Económico y Social 2008-2011, "UNIDOS GANA EL META"*. Villavicencio.

Asamblea Departamental del Meta. (02 de 05 de 2012). Ordenanza 776 de 2012. *Por medio de la cual se adopta el Plan de Desarrollo Económico y Social del departamento del Meta para el periodo 2012-2015, "JUNTOS CONSTRUYENDO SUEÑOS Y REALIDADES"*. Villavicencio.

Asamblea Departamental del Meta. (29 de 07 de 2012). Ordenanza 728 de 2012. *Por la cual concede unas exenciones de impuestos Departamentales a convenios y Contratos que*

celebre el Departamento en materia de Cooperación Internacional y Ciencia, Tecnología e Innovación, Villavicencio.

Asamblea Departamental del Meta. (31 de 05 de 2016). Ordenanza 902 de 2016. *Por medio de la cual se adopta el Plan de Desarrollo Económico y Social del departamento del Meta para el periodo 2016-2019, “; “El META, Tierra de Oportunidades. Inclusión - Reconciliación – Equidad”, ”. Villavicencio.*

Ayala Cordero, J. L. (2014). Interdependencia compleja. Cuatro enfoques teóricos de la cooperación internacional de los gobiernos subnacionales. *Revista Col. San Luis vol.4 no.7 San Luis Potosí. pp. 256-273*

Barbeito, C., Redondo, G., y Acebillo, M. (2009). *Diagnóstico de construcción de paz. Análisis de la perspectiva de construcción de paz en la cooperación al desarrollo de las comunidades autónomas.* Escola de Cultura de Pau.

Barreto, M. (2014). *Preparar el post-conflicto en Colombia desde los programas de desarrollo y paz: retos y lecciones aprendidas para la cooperación internacional y las empresas.* *rev.relac.int.estrateg.segur. vol.9 no.1 Bogotá Jan./June. Recuperado el 03 de 05 de 2016, de http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1909-30632014000100009*

Bonilla & Rodríguez. (2007). *Más allá del dilema de los métodos. La investigación en ciencias sociales.* Madrid: Edición revisada McGraw Hill.

- Calabuig, C., Boni, A., Cuesta, I., Gómez, M. d., Lozano, J. F., Monzó, J. M., y Torres, A. (2010). *La Cooperación Internacional para el Desarrollo*. Editorial Universitat Politècnica de València.
- Cancillería . (22 de 09 de 2015). *Cancillería*. Recuperado el 01 de 03 de 2016, de <http://www.cancilleria.gov.co/international/politics/cooperation>
- Cano, L . (2013). *Pobreza y Desigualdad Social. Retos para la reconfiguración de la política social*. Universidad Nacional Autónoma de México.
- Cárdenas, M. (2014). *Exposición de motivos, proyecto de Ley. Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018*. Recuperado de <http://www.andi.com.co/Ambiental/Documentos%202015/PL%20200%20de%202015%20C%20Exposicion%20de%20motivos%20%20PND%202014-2018.pdf>
- Cárdenas, M. (Coord). (2003). *La construcción del posconflicto en Colombia. Enfoques desde la pluralidad*. Bogotá D.C: CEREC.
- Caro, I., et al. (2016). *Visión de Visiones del desarrollo sostenible de los Llanos Orientales. Las Voces de los territorios*. Bogotá D.C.
- Castaño, O. (2013). *Conflictos Armados y Construcción de Paz. De la Teoría a las Políticas Internacionales de Paz en la Posguerra Fría*. Volumen 9 número 2 julio-diciembre 2013, 69-104.
- Centro de Pensamiento Estratégico Internacional – CEPEI. (2010). *Evaluación conjunta de la declaración de París, fase II Colombia*.

Centro de Memoria, Paz y Reconciliación (s.f). *Procesos de Paz en Colombia*. Recuperado de <http://centromemoria.gov.co/HechosDePaz/>

Constitución política de Colombia (1991).

Corbetta, y P. (2007). *Metodología y técnicas de investigación Social*. Madrid: Edición revisada McGraw Hill.

De la Fuente, R., y Fernández, J. (2011). *Los gobiernos locales y la cooperación para el desarrollo: Retos de su coordinación en Terreno*.

Delgado, G., (2009). *Documentación sobre gerencia pública, del Subgrupo A2, Cuerpo Técnico, especialidad de Gestión Administrativa, de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha* . Tema 3. Castilla la Mancha

Departamento Nacional de Planeación. (22 de 03 de 1995). Documento CONPES 2768
Minrelaciones exteriores-DNP:DECTI. Política Nacional de Cooperación Internacional.
Bogotá, D.C.

Departamento Nacional de Planeación. (26 de 11 de 1997). Documento CONPES 2968
Minrelaciones exteriores-DNP:DECTI. Nuevo Enfoque de la Cooperación. Internacional
Bogotá, D.C.

Departamento Nacional de Planeación. (2014). *Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018*. Todos por un nuevo país.

Departamento Nacional de Planeación. (2015). *Documento CONPES 3850. Fondo Colombia en Paz*. Bogotá D.C.

DPS, D. p., y GIZ. (s.f). Sistematización: Visiones territoriales de desarrollo, paz y reconciliación.

Elder C & Cobb R. (1993). Formación de la Agenda. En Aguila, V, Problemas públicos y agenda de gobierno. Colección de antologías de política pública. México pp 77-104

El Congreso de Colombia. (24 de 09 de 1996). Ley 318 de 1996. *Por la cual se establecen mecanismos para el manejo de los recursos financieros destinados al cumplimiento de los compromisos financieros internacionales, se crea la Agencia Colombiana de Cooperación Internacional y se dictan otras disposiciones para el f.* Bogotá, D.C.: Diario Oficial No. 42.884.

El Congreso de Colombia. (04 de 04 de 2011). Ley 1444 de 2011. *"Por medio de la cual se escinden unos ministerios, se otorgan precisas facultades extraordinarias al presidente de la república para modificar la estructura de la administración pública y la planta de personal de la fiscalía general de la nación y se dic.* Bogotá D.C.

El Congreso de Colombia. (09 de 06 de 2015). Ley 1753 de 2015. *Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos por un nuevo país"* Bogotá, D.C.: Diario Oficial No. 49.538.

El Gobernador del Meta. (04 de 12 de 2012). Decreto 460 de 2012. *"Por medio del cual se modifica la estructura organizacional del nivel central del departamento del Meta y se señalan sus funciones.* Villavicencio.

El Congreso de Colombia. (07 de 07 de 2016). Acto legislativo No. 01. *Por medio del cual se establecen instrumentos jurídicos para facilitar y asegurar la implementación y el*

desarrollo normativo del acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. Bogotá D.C.

Espinoza, O. (2009). *Reflexiones sobre los conceptos de “política”, políticas públicas y política educacional.* Archivos Analíticos de Políticas Educativas, 17 (8). Recuperado de <http://epaa.asu.edu/epaa/>

Galtung, J. (2003.). *Violencia, guerra y su impacto, Sobre los efectos visibles e invisibles de la violencia.* Traducción del inglés por María Anabel Cañón. polylog. Foro para filosofía intercultural 5 (2004). Recuperado el 18 de 05 de 2016, de <http://them.polylog.org/5/fgj-es.htm>

García, J. (s.f.). *Cooperación Internacional y posconflicto en Colombia: más allá de los recursos económicos.* Universidad de los Andes. Recuperado el 03 de 06 de 2016, de <https://sextante.uniandes.edu.co/index.php/ejemplares/sextante-5/horizontes/cooperacion-internacional-y-posconflicto-en-colombia>

Ghali, B. (1992). *Un programa de Paz. Asamblea General Consejo de Seguridad.* Naciones Unidas.

Girón Sierra, J. A. (2014). *Pensemos el Postconflicto.*

González Martín, M. (2006). *Gobernanza, Desarrollo y Ayuda Internacional Una revisión de los debates actuales.* *Revista de Fomento Social, n° 241 – Volumen 61, 25-55.*

Gobernación del Meta- Secretaria de Planeación departamental. (2013). *Caracterización de la Cooperación Internacional en Colombia y Departamento del Meta.* Villavicencio.

Gobernación del Meta- Oficina Técnica de Cooperación Internacional (2016). *Informe 18 de abril de 2016*, Alejandra González. Villavicencio.

Grasa, R. (2014). *La cooperación internacional para el desarrollo en Colombia Una visión orientada hacia el futuro*. Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia, APC-Colombia.

Hochschild (s.f) “*La paz se gana o se pierde en el primer año después del acuerdo*”: ONU. Confidencial Colombia. Recuperado de http://confidencialcolombia.com/es/1/perdon_reconciliacion/14994/%E2%80%9CLa-paz-se-gana-o-se-pierde--en-el-primer-a%C3%B1o-despu%C3%A9s-del-acuerdo%E2%80%9D-ONU-victimas-dialogos-de-paz-onu-la-habana-Fabrizio-Holchhild--polarizaci%C3%B3n-politica.htm

Hueso, V. (2000). *Johan galtung. La transformación de los conflictos por medios pacífico*. Recuperado el 02 de 02 de 2015, de <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/595158.pdf>

Jaramillo, S. (13 de 03 de 2014). *La Paz Territorial*. Conferencia en la Universidad de Harvard, Cambrigde, Estados Unidos.

Jiménez G, C. (2003). Las teorías de la cooperación internacional dentro de las relaciones internacionales. *Polis: Investigación y Análisis Sociopolítico y Psicosocial*, vol. 2, núm. 3, 115-147.

Jiménez, W. (2007). *El Enfoque de los Derechos Humanos y las Políticas Públicas*. Univ. Sergio Arboleda. Bogotá (Colombia) 7 (12): 31-46, enero-junio de 2007

- Lederach, J. P. (28 de 02 de 2014). *El conflicto no cesa, se transforma*. Obtenido de <http://amlac.org.ar/noticias/2014/060314Lederach.html>
- Licha, I., y Molina, C. (2006). *Coordinación de la Política Social: criterios para avanzar*. Washington, D.C: Instituto Interamericano para el Desarrollo Social.
- Lozano, J. C. (2013). Construcción de confianza como ruta de fortalecimiento de la cooperación sur-sur descentralizada. En E. Marín, y M. C. Romero, *Cuando el Sur Piensa el Sur, Los Giros de la Cooperación al Desarrollo*. Bogotá D.C.: Universidad Externado de Colombia.
- Martínez, I., y Santander, G. (s.f). La declaración de París y la Cooperación Descentralizada. En *Análisis de la cooperación descentralizada local*.
- Martínez, D. (2014). Formulación de proyectos. Memoria del Curso Taller Mayo-Junio 2014. Universidad Externado de Colombia.
- Mateos, O. (2011). *La Construcción de Paz Pósbelica: Análisis de los debates críticos a través del caso de Sierra Leona* (Trabajo de Grado). Universidad Autónoma de Barcelona. Barcelona.
- Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo (BMZ) con apoyo de Oficina de Cooperación Suiza (s.f) *Especialización acción sin daño y construcción de paz. Construcción de paz, transformación de conflictos y enfoques de sensibilidad a los contextos conflictivos*. Módulo 2. Recuperado el 04 de 05 de 2016, de <http://www.bivipas.unal.edu.co/bitstream/10720/415/22/D-222-PIUPC-P22-249.pdf>

- Monroy, A. L. (2013). La cooperación triangular como paradigma ante la crisis financiera: estudio de caso: japon, méxico y guatemala. Guatemala de la asunción: universidad rafael landívar (Trabajo de Grado). Universidad Rafael Landivar. Guatemala.
- Molina, G. (1970). Las Ideas Liberales en Colombia 1849-1914. Tomo I. Universidad Nacional. Bogotá D.C.
- Muñoz, N. (2011). Análisis neoinstitucional de la política pública para la reforma del sistema de transporte de bogotá - sistema integrado de transporte público sitp – en su aporte a la construcción del derecho a la ciudad y a la movilidad en Bogotá. (Trabajo de Grado). Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá D.C.
- Musgrave, R. (1969) Teoría de la hacienda pública. Ed. Aguilar. 1 ed. Madrid 1969.
- Navarro, A. (2010). Coordinación de los altos cargos del gobierno mexicano. *El XXIII Concurso del CLAD sobre Reforma del Estado y Modernización de la Administración Pública 2010 "El Fortalecimiento del Alto Gobierno para el Diseño, Conducción y Evaluación de Políticas Públicas" Caracas.*
- Oficina del Alto Comisionado para la Paz. (2016). *Asi va el proceso de Paz.* Recuperado de <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/Paginas/inicio.aspx>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) . (1999). *Conflicto, paz y cooperacion para el desarrollo en el umbral del siglo XXI.* Recuperado el 17 de 07 de 2016, de <http://hrlibrary.umn.edu/instree/spanish/sOECDdev.htm>

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos OCDE (2005). *Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo y programa de acción de ACCRA.*

Recuperado el 23 de 04 de 2016, de

<https://www.oecd.org/dac/effectiveness/34580968.pdf>

Organización de las Naciones Unidas. (1945). Carta de las Naciones Unidas. Recuperado el 18 de 03 de 2016, de <http://www.un.org/es/sections/un-charter/chapter-i/index.html>

Organización Mundial del Comercio. (2004). *Coherencia de las políticas y cooperación internacional.*

Ortegón, E. (2008) Guía sobre diseño y gestión de la política pública. Organización del Convenio Andrés Bello, Colciencias. Instituto de Estudios Latinoamericanos. Bogotá.

Pauselli, G. (2013). Teorías de relaciones internacionales y la explicación de la ayuda externa. *Revista Iberoamericana de Estudios de Desarrollo / Iberoamerican Journal of Development Studies Volumen/volume 2, número/issue 1, 72-92.*

Presidencia de la República. (19 de 09 de 2012). Resolución 339 de 2012. *"Por la cual se autoriza la instalación y desarrollo de una mesa de diálogo, se designan delegados del Gobierno Nacional y se dictan otras disposiciones"* . Bogotá D.C.

Presidencia de la República. (31 de 12 de 1992). Decreto 2126 de 1992. *Por el cual se reestructura el ministerio de relaciones exteriores y se determinan las funciones de sus dependencias.* Bogotá D.C.: Diario Oficial No.40.703.

Presidencia de la República de Colombia. (11 de 08 de 1995). Decreto 1347 de 1995. *Por el cual se crean el Consejo Nacional de Cooperación Internacional y el Comité Intersectorial de Cooperación Internacional.* Bogotá, D.C.: Diario oficial No. 41.960.

Presidencia de la República de Colombia. (20 de 10 de 1989). Decreto 2410 de 1989. *Por el cual se modifica la estructura organica del departamento nacional de planeación y se determinan sus funciones.* Bogotá, D. C.: Diario Oficial No. 39.032.

Presidencia de la República de Colombia. (03 de 12 de 1997). Decreto 2807 de 1997. *por el cual se aprueba el Acuerdo número 001 del 6 de agosto de 1997, emanado de la Junta Directiva de la Agencia Colombiana de Cooperación Internacional que adopta los Estatutos de la Entidad..* Bogotá, D. C.: Diario Oficial No. 43.185.

Presidencia de la República de Colombia. (03 de 08 de 1999). Decreto 1320 de 1999. *Por el cual se modifica la adscripción de la Agencia Colombiana de Cooperación Internacional.* Bogotá, D. C.: Diario Oficial No. 43.652.

Presidencia de la República de Colombia. (11 de 07 de 2003). Decreto 1942 de 2003. *Por el cual se modifica la adscripción de la Agencia Colombiana de Cooperación Internacional.* Bogotá, D. C.

Presidencia de la República de Colombia. (19 de 07 de 2005). Decreto 2467 de 2005. *Por el cual se fusiona la Agencia Colombiana de Cooperación Internacional, ACCI, a la Red de Solidaridad Social, RSS, y se dictan otras disposiciones..* Bogotá, D. C.: Diario Oficial No. 45976.

Presidencia de la República de Colombia. (07 de 09 de 2009). Decreto 3355 de 2009. *Por medio del cual se modifica la estructura del Ministerio de Relaciones Exteriores y se dictan otras disposiciones..* Bogotá, D. C.: Diario Oficial No. 47.465.

Presidencia de la República de Colombia. (03 de 11 de 2011). Decreto 4152 de 2011. *Por el cual se escinden unas funciones de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación internacional– Acción Social y se crea la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia, APC– Colombia..* Bogotá, D. C.: Diario Oficial No. 48.242.

Presidencia de la República de Colombia. (09 de 11 de 2015). Decreto 2176 de 2015. *Por el cual se reglamenta el funcionamiento del Consejo Interinstitucional del Posconflicto creado por el artículo 127 de la Ley 1753 de 2015 "por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos por un nuevo país".* Bogotá, D.C.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2010). *Meta: Análisis de la conflictividad.*
Recuperado de
https://info.undp.org/docs/pdc/Documents/COL/00058220_Analisis%20conflictividad%20Meta%20PDF.pdf

Quintero, G. (2011) Metodología para la actuación preventiva de la Procuraduría General de la Nación en las diferentes etapas del ciclo de las políticas públicas. Serie de documentos para el fortalecimiento del Sistema Integral de Prevención. Metodología No. 2.

Redes y organizaciones impulsoras de los Encuentros Regionales para la Paz. (2015). *La Construcción de Paz desde los territorios.* Fundación Chasquis.

Repetto, F. (s.f.). *La dimensión política de la coordinación de programas y políticas sociales: una aproximación teórica y algunas referencias prácticas en america latina*. Recuperado el 13 de 04 de 2016, de <http://www.top.org.ar/ecgp/FullText/000003/3246.pdf>

Repetto, F. (2007). Capacidad estatal, Institucional social y políticas públicas...O la búsqueda del "tesoro perdido" de la política social comunitaria. En G. Alonso, *Capacidades estatales instituciones y política social* (págs. 41-84).

Rettberg, A. (2003). Diseñar el futuro: una revisión de los dilemas de la construcción de paz para el posconflicto. En M. Cárdenas, *La construcción del posconflicto en Colombia* (1ra ed., pp. 83-112). Bogotá D.C: Friedrich Ebert Stiftung en Colombia (FESCOL).

Recuperado de

http://www.indepaz.org.co/download/modulo_7/basicas/2.%20la%20construccio%20del%20posconflicto%20en%20Colombia%20-%20Enfoques%20de%20pluralidad%20-%20Miguel%20Eduardo%20cardenas%20Correa.pdf

Rettberg, A. (2012). Construcción de paz en Colombia: Contexto y balance. En A. Rettberg, *Construcción de paz en Colombia* (págs. 3-50). Bogotá D.C.: Uniandes.

Riera, M. (04 de 03 de 2014). *Las relaciones institucionales: una función del Dircom*.

Recuperado el 12 de 08 de 2016, de Universidad Autónoma de Barcelona: <http://dcei-uab.blogspot.com.co/2014/03/las-relaciones-institucionales-una.html>

Ripoll, A. (2007). La cooperación interestatal: Alternativa interestatal en el siglo XXI. *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, vol. 2, núm. 1, enero-junio, 67-83.

- Rodríguez, G., y Ramos, J. (2012). El papel de la Ayuda Oficial al Desarrollo: Una Revisión desde la teoría económica. En *Debates sobre Cooperación Internacional para el Desarrollo* (págs. 127-146). Bogotá D.C.
- Rodríguez, M. (15 de 08 de 2013). *La ONU en cumbre de Gobernadores: Preparémonos Para La Paz*. Recuperado el 06 de 09 de 2015, de <http://do.globedia.com/onu-cumbre-gobernadores-preparemonos-paz>
- Romeva, R. (2002). *Rehabilitación Posbélica y construcción de la paz, el caso de la ayuda internacional a Bosnia y Hercegovina*. (Trabajo de Grado). Universidad Autónoma de Barcelona, Barcelona.
- Romero Amaya, M. C. (2013). Países de Renta Media y Cooperación Sur Sur. En E. Marín, y M. C. Romero, *Cuando el Sur Piensa el Sur, Los Giros de la Cooperación al Desarrollo*. Bogotá D.C.: Universidad Externado de Colombia.
- Roth A. (2007). Políticas Públicas. Formulación, implementación y evaluación. Bogotá D.C. Recuperado de http://aprende.contraloria.gov.co:8080/courses/506/ROTH_EVALUACION.pdf
- Salazar Vargas, Carlos (1999). *Las políticas públicas*, Colección Profesores No 19. 2da Edición. Pontificia Universidad Javeriana, Facultad de Ciencias Jurídicas. Bogotá D.C
- Santander, J., (s.f). El proceso de formación de agenda de la política pública de Seguridad Democrática.

- Smith, Jeremy. (2013). *La Cooperación al desarrollo y los gobiernos locales*. Nassaulaan 12, La Haya (Países Bajos).
- Tassara, C. (2012). Relaciones internacionales y cooperación al desarrollo: políticas, actores y paradigmas. En E. L. Desarrollo, *Debates sobre Cooperación Internacional para el Desarrollo* (págs. 15-82). Bogotá D.C.: Kimpres Ltda.
- Thoenig, J. C. (1997). El análisis de las políticas públicas. EN: Revista Universitas. Pontificia Universidad Javeriana, No. 93, 1997
- Torres, J. y Santander, J. (2013). Introducción a las políticas públicas. Conceptos y herramientas desde la relación entre Estado y Ciudadanía. (Introducción y Capítulo 1) (15-31pp).
- Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. (16 de 03 de 2016). *Registro Único de Víctimas*. Obtenido de Red Nacional de Información RNI: <http://rni.unidadvictimas.gov.co/?q=node/107>
- Valencia, G. (2011). *Contribuciones de las políticas públicas al estudio del Estado*. Semestre Económico, volumen 14, No. 30, pp. 87-104 • ISSN 0120-6346, Julio-diciembre de 2011, Medellín, Colombia. pp. 87-103
- Vallejo, V. (2013). *Análisis del desempeño en materia de Apropiación (Declaración de París, 2005) del gobierno colombiano frente al proyecto de cooperación internacional*. (Trabajo de Grado). Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario, Bogotá D.C.
- Weisstaub, L., y Pattacini, V. (s.f.). Cooperación y Desarrollo. Recuperado de http://www.ucm.es/info/eid/cursodcd/IMG/doc/Material_eje_3.doc

Entrevistas

Jara, Alan. (04 de julio de 2016). ex gobernador del departamento del Meta – período de mandato 2012 – 2015 Plan de Desarrollo “Juntos Construyendo Sueños Y Realidades”. Comunicación personal.

Vásquez, Dario (07 de julio de 2016). Ex gobernador del departamento del Meta - período de mandato 2008 – 2012. Plan de Desarrollo “Unidos Gana el Meta”. Comunicación personal.

González, Juan (13 de julio de 2016). Ex gobernador del departamento del Meta - período de mandato 2006 – 2007. Plan de desarrollo “La Vía Correcta para el Meta”. Comunicación personal.

Amaya, Marcela (28 de julio de 2016). Gobernadora del departamento del Meta - período de mandato 2016 – 2019. Plan de desarrollo “Gobierno Seguro”. Comunicación personal.

Sanz, Belén (19 de julio de 2016). Representante ONU mujeres en Colombia. Comunicación personal.