

Una Mirada de la Importancia de la Cooperación Internacional y su posible impacto en las Juntas de Acción Comunal

Escrito Por: Ingrith Carolina Daza Barreto
Aspirante a Especialista en Gobierno y Gestión Territorial

Para entender los fundamentos del presente artículo se desarrollarán (4) cuatro pilares que permitirán comprender la alineación entre la generación de mayores beneficios a las Juntas de Acción Comunal a través del entendimiento estructural que se encuentran inmersas en el acceso a las fuentes de Cooperación Internacional, éstos se relacionan con: 1. Enfoque Histórico de la Cooperación Internacional en Colombia 2. Juntas de Acción Comunal: Constitución, Propósito y Acceso a recursos 3. Organismos, Fuente y Modalidades de Cooperación Internacional 4. Elementos base para que la necesidad se convierta en una iniciativa financiada a través de la Cooperación Internacional.

El enfoque que Colombia ha establecido en lo que concierne a los recursos y ayudas que se reciben a través de las diferentes modalidades de Cooperación Internacional, es que éstos sean centralizados desde un eje rector, esto significa la coordinación que determine cada Gobierno para un mejor aprovechamiento en la destinación de la ayuda que se recibe por medio de las fuentes que existen en esta materia. (Chiani y Del Rio, 2009).

Los hitos históricos que reflejan esta situación y de manera relevante, es a partir de la década de los 70 con la División Especial de Cooperación a través del Departamento Nacional de Cooperación Técnica Internacional – DECTI en cabeza del Departamento Nacional de Planeación, el cual en articulación con el Ministerio de Relaciones Exteriores promovieron a través de esta figura la orientación y realización de la formulación de políticas, planes, programas y proyectos en materia de Cooperación Técnica Internacional, además, tomaban como base la Política Exterior del País; aunado a los requerimientos establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social. (Molano,sf)

Para la década de los 90, el País en línea con los cambios en el ámbito mundial y acorde a la economía registrada, fue enmarcada en el componente de renta de clasificación: ingreso medio, lo cual llevó a enfatizar en una serie de acciones para poder responder a los diferentes desafíos y promover lo que se constituiría como la Política Nacional de Cooperación Internacional (Molano,sf).

En este sentido es relevante mencionar el objetivo que centralizaba la aprobación del CONPES 2768 de 1965, que en síntesis recogía para su momento la situación actual de la Cooperación Internacional, además de realizar la delimitación de las funciones de las instancias que coordinan la Cooperación Internacional y exponía la forma cómo se

encontraba estructurada la Cooperación Internacional que el País recibía, aunado a la presentación de la estrategia para maximizar los aspectos en relación con la Cooperación. (Ministerio de Relaciones Exteriores,1995)

En lo que concierne a la vigencia 2011, por parte del gobierno del Presidente Juan Manuel Santos, en uso de sus facultades creó la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia - APC, la cual es la Entidad que actualmente gestiona, orienta y coordina técnicamente la cooperación internacional pública, privada, técnica y financiera no reembolsable, asimismo ejecuta, administra y apoya la canalización y ejecución de recursos, programas y proyectos de cooperación internacional, atendiendo los objetivos de Política Exterior y el Plan Nacional de Desarrollo. (Morales Rojas, J, 2021).

Aunado a lo anterior, es vital mencionar que la “Estrategia Nacional de Cooperación Internacional 2019-2022”, que se encuentra como lineamiento vigente, fue construida a partir de un ejercicio participativo entre (58) cincuenta y ocho entidades del nivel nacional y se complementó con la recolección de insumos de (51) cincuenta y uno autoridades locales provenientes de los distintos departamentos del País, de este ejercicio se logró adelantar un análisis frente a la dinámica de las formas de relacionamiento entre cooperantes y entidades públicas; este documento que orienta el qué hacer en materia de Cooperación Internacional para Colombia, toma como ejes orientadores la agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible, el cual se articula con el Plan Nacional de Desarrollo – “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”, lo cual permite incorporar elementos de sostenibilidad en los procesos de gestión de Cooperación Internacional, lo anterior alineado con la política exterior bajo el enfoque de que Colombia se reconoce como receptor de Ayuda Oficial al Desarrollo y de igual forma con el rol de oferente de Cooperación Sur-Sur y Cooperación Triangular. (Presidencia de Colombia,2020)

Ahora bien tomando como base la información expuesta anteriormente, es de mencionar que dicha estrategia se enmarca en un inicio relevante, y es que la Cooperación Internacional debe estar alineada con las prioridades del País, es decir que éstas no deben estar aisladas, y en este caso particular, se debería incluir tanto a entes territoriales que también forman parte de esta alineación, lo anterior, obedece a que muchos municipios y veredas se dejan de lado en esta tarea y por ende el desconocimiento sobre esta alternativa de aunar esfuerzos a través de las Juntas de Acción Comunal para la consecución de recursos es desconocida y poco relevante como alternativa distinta a la de asignación anual de recursos.

En ese orden de ideas, es de precisar que el desarrollo del País junto a sus regiones es fundamental para un cambio social y de esta manera potenciar el crecimiento económico, los cuales se convierten en insumos para fomentar el apoyo financiero como técnico; así como el fortalecimiento para que los logros y las capacidades adquiridas, además que las

necesidades satisfechas sean sostenibles en el tiempo. Lo anterior se puede consolidar bajo el concepto de dirigir los esfuerzos necesarios para que la sostenibilidad y la gestión que se realice en todo el territorio nacional sean bajo resultados concretos y medibles, lo que promueve la transparencia como la rendición de cuentas, y aporta a la mejora continua de la Cooperación Internacional.

Lo anterior y de acuerdo con el aporte que la Cooperación Internacional ha logrado desde diferentes ángulos de implementación, y que además han permitido el fortalecimiento en la estructura y organización de las Entidades que encabezan esta gestión, se ha visibilizado cómo Colombia cuenta con una larga trayectoria en el acceso a recursos de diferentes fuentes, los cuales han contribuido a importantes proyectos e iniciativas de entidades nacionales y territoriales a través de aportes significativos desde el enfoque económico, social, cultural y medioambiental.

Sin embargo, pese a todos los conceptos y estrategias implementadas, existe una realidad inminente sobre la aplicabilidad del término centralización, en el sentido, que si bien ha sido enfocada a diferentes sectores priorizados de acuerdo con las necesidades estructuradas por el Gobierno, se requiere una mirada a la participación de la Cooperación Internacional en el ámbito territorial, específicamente a los actores que enfocan sus esfuerzos y recursos en búsqueda de soluciones a las necesidades de sus comunidades, los cuales se encuentran debidamente organizadas y son conocidas como las Juntas de Acción Comunal.

En referencia a las Juntas de Acción Comunal, en adelante JAC, las cuales corresponden al primer nivel de las llamadas Organizaciones Comunales¹, éstas son conformadas en su mayoría por líderes sociales y políticos de cada comunidad, y principalmente se crean en los ámbitos rural y urbano acorde al territorio delimitado; y son las encargadas de promover el desarrollo sostenible y sustentable en la gestión y desarrollo de una comunidad, son de naturaleza solidaria, con personería jurídica y patrimonio propio, lo que refiere a tener la capacidad suficiente para contraer obligaciones y gozar de derechos, tal como las entidades del orden nacional y territorial que tienen el mismo acceso a las condiciones de la oferta de Cooperación Internacional.(Ministerio del Interior,1995)

Sobre este grupo de valor se hizo la consulta a la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional - APC sobre las información y cifras que este tipo de organizaciones registran beneficios en materia de proyectos y satisfacción de sus necesidades (Agencia Presidencial de Cooperación,2021), y la información disponible al respecto es:

¹ La Organización Comunal es la instancia a través de la cual las comunidades deciden organizarse para liderar e impulsar procesos comunitarios en barrios y veredas, materializándose a través de la participación, el quehacer en la vida de las comunidades

- La Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional - USAID ha apoyado a las Juntas de Acción Comunal en departamentos como Meta, en la ejecución de proyectos de infraestructura, a través del Programa Alianzas Comerciales (2020.)
- En el periodo 2015 a 2019, en el Portafolio de Experiencias Nacionales y Territoriales de Aprendizajes Significativos - “Saber Hacer Colombia”; no se tienen identificadas experiencias exitosas que involucren a las JAC.
- En junio de 2018, se realizó un “Intercambio Col-Col”, que privilegió el acercamiento a experiencias y apropiación de aprendizajes en tres temas del interés de las JAC: (1) Fortalecimiento de las capacidades de gestión de las JAC a través de la implementación de obras de pequeña infraestructura, (2) Promoción de capacidades para el control social comunitario y (3) Habilidades para la construcción de Paz”. El intercambio involucró JAC de Norte de Santander, Arauca, Cauca, Armenia y Putumayo. Y fue apoyado desde el Programa Colombia Transforma de la USAID.

Al tener en cuenta estas actuaciones es de resaltar que las Juntas de Acción Comunal enmarcan unos puntos focales para avanzar en su gestión, los cuales se relacionan con obras de infraestructura que incluyen entre otros: puentes, caminos, puestos de salud y de policía, plazas de mercado, acueductos, alcantarillados, redes eléctricas, programas de vivienda por auto construcción y de empresas rentables comunales y todos centralizados en el requerimiento de la comunidad que representan.

Ahora bien, en lo que concierne a su objetivo de aunar esfuerzos y recursos, cabe mencionar que el patrimonio es derivado de contribuciones, auxilios, aportes, donaciones y los que provengan de cualquier actividad u operación que efectúe la junta, y los recursos oficiales que ingresen a estos organismos de acción comunal para la realización de obras, prestación de servicio o desarrollo de convenios tienen un manejo contable bajo un rubro especial (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2012), esto lleva a analizar que en gran parte las JAC atienden a una dependencia de las Alcaldías Municipales para la asignación de dineros públicos que les impulsa al desarrollo de obras y labores a favor de su comunidad, en este sentido la importancia para que este grupo de interés conozca una forma adicional de acceder a recursos como son los de Cooperación Internacional es de vital importancia, toda vez que en la actualidad y de la manera que lo informa la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional no se cuenta con información disponible en Manuales, Guías o Cartillas que incorporen elementos en lenguaje claro para entender las fuentes y acceder a las modalidades de Cooperación Internacional.

Sobre lo expuesto, es evidente que pese a tener unas características determinadas para lograr una gestión enfocada a fuentes como las de Cooperación Internacional, el desconocimiento y ausencia de orientaciones generan un desequilibrio frente a entidades que si han obtenido

valiosos aportes; por esta razón el siguiente apartado a resaltar es la contextualización en la estructura que se ha determinado para la Cooperación Internacional.

En lo que respecta al contexto para el acceso a la Cooperación Internacional, el punto central del éxito y consecución del apoyo parte de la plena identificación de necesidades, en este caso las Juntas de Acción Comunal, deberán optar por la selección de alguno de los mecanismos que actualmente se disponen para adelantar dicha labor, sin embargo para elegir el punto de partida correcto, el instrumento más idóneo y de fácil entendimiento para las partes interesadas que requieran lograr dicha construcción de su plan de problemáticas a resolver, es la *lluvia de ideas participativa* o *brainstorming*², el cual permitirá facilitar la comprensión de la regla general para garantizar que se está seleccionado el cooperante y la modalidad apto para los aspectos a mejorar y que fueron identificados con la participación de la comunidad y liderado por los miembros de la JAC.

En complemento de lo anterior, también es de precisar que en el marco de este desconocimiento por parte de las Juntas de Acción Comunal, se infiere que pueden presentarse barreras de tipo tecnológico y de recurso humano para el debido acceso a la información requerida, dado que acorde a la información que indica la Agencia Presidencial de Cooperación radica qué de manera directa no existe una plena identificación de los cooperantes que hayan hecho presencia en el País y registren particularmente lineamientos o procedimientos diferenciados para que las Juntas de Acción Comunal – JAC – puedan acceder a la Cooperación Internacional.

Al respecto, también es importante indicar que las JAC como todas las organizaciones de la sociedad civil participan con las mismas condiciones de la oferta de Cooperación Internacional, bajo este apartado, es pertinente tener en cuenta que para el debido acceso a dicha información, es necesario la generación de mecanismos que incluyan la información y las herramientas necesarias y adoptadas en un lenguaje sencillo sobre las tendencias que enmarcan la Cooperación Internacional.

Ahora bien y antes de enmarcar los términos y conceptos para la correspondiente contextualización, cabe mencionar que desde la Agencia Presidencial de Cooperación sí se han identificado algunos cooperantes que enfocan sus métodos y recursos en temas como: participación, democracias, derechos humanos, entre otros, los cuales van alineados a las temáticas que pueden ser identificadas por las Juntas de Acción Comunal, entre los oferentes que atienden estas temáticas que tienen mayor reconocimiento se encuentran, la USAID en español se conoce como la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo, la cual a través

² Proceso creativo donde lo que se realiza es justamente eso, una “**lluvia**” donde se proponen todas las **ideas** que se le ocurren a los integrantes de un grupo, con el objetivo de solucionar un problema concreto o aplicarlas en un **proyecto** o trabajo; Tomado de <https://www.universia.net>

de operadores autorizados llevan a cabo las iniciativas en el País, por ejemplo FAO y ACIDI/VOCA³, La Embajada de Suiza, la Delegación de la Unión Europea, y la GIZ en español es la Agencia de Cooperación Alemana, entre otros.

Cabe resaltar que los Cooperantes en mención aunque no resultan tener una homogeneidad en sus requisitos de acceso y que si bien no hay registros de características específicas para las Juntas de Acción Comunal o diferenciales de las demás organizaciones de la sociedad civil para suscribir un acuerdo de Cooperación Internacional, si existen elementos que son necesarios tenerlos en cuenta en cada solicitud y estos refieren a contar con personería jurídica, experiencias en la presentación y/o ejecución de proyectos, contrapartida financiera o en especie, etc.

Aunado a lo anterior, para las Juntas de Acción Comunal de forma preliminar a estos elementos es que una vez se determinen las necesidades, y que identifican la importancia de buscar nuevas formas de generar un impacto favorable en su comunidad deben tener en cuenta los elementos según cada tipo de Cooperación Internacional, en este sentido es menester hacer la mención de los más importantes, los cuales refieren a **Técnica**, que permite la transferencia del conocimiento técnico, administrativo o tecnológico, estas pueden incluir capacitaciones, intercambio de personal para capacitarse, donación de equipos y **Financiera**, la cual se encuentra dividida en dos categorías, la primera es la entrega de fondos que no se reembolsa y la segunda otorga la aprobación de créditos, en ese sentido se reembolsa el valor bajo con unas condiciones de intereses bajos, la concesión de estos recursos en su mayoría se destinan generalmente a la implementación de programas con un alto impacto de desarrollo hacia los beneficiarios. (Basurama.2008-2010) “y” (Cancillería,sf)

A modo informativo también se encuentran las de tipo **Cultural**: libre circulación de culturas, intercambio y reconocimiento de sus culturas, facilitar las relaciones culturales entre los Países participantes y determinan un enfoque equitativo e igualitaria para generar un aprendizaje mutuo, para la **Paz** contribuye a los ciclos del conflicto violento y posconflicto, aporta a la debida construcción y consolidación de paz en el cual se integran componentes sociales y desarrollo humano, de **Ayuda Alimentaria** que se centra principalmente en salvar vidas, aliviar el sufrimiento así como proteger y mantener la dignidad humana, en prevención o en situaciones de emergencia y/o rehabilitación, la ayuda debe ser consistente con los principios de humanidad, imparcialidad e independencia. (Basurama.2008-2010) “y” (Cancillería,sf)

Expuesto lo anterior, es preciso entender que respecto a estas fuentes, la selección debe estar orientada a la necesidad o iniciativa que se ha identificado, puesto que la oferta en las líneas de acción que desarrollan los Cooperantes no es abordada o definida por parte de todos los

³ FAO: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura / ACIDI/VOCA: Es una Organización No Gubernamental - ONG norteamericana que fomenta el crecimiento económico sostenible, promueve iniciativas que generan oportunidades y elevan la calidad de vida

Organismos Internacionales, en este sentido es de gran importancia, tener plena claridad sobre los aspectos que componen cada una y poder en este sentido, lograr la satisfacción de las necesidades bajo la modalidad que corresponda.

Otro aspecto esencial y estratégico es que las fuentes de Cooperación Internacional pueden catalogarse bajo una modalidad mixta, es decir combinarse una fuente con otra para lograr la finalidad de un proyecto o iniciativa, en otras palabras, combinar cooperación técnica con financiera. (Cancillería,sf); y cada una de las características indicadas permiten que la precisión de los proyectos de Cooperación Internacional sean idóneos al desarrollo conforme a su sector y/o comunidad, es decir permitiendo visualizar que en efecto se tiene una articulación entre las iniciativas propuestas y la oferta disponible en materia de Cooperación Internacional.

Aunado a lo anterior, existen otros aspectos a tener en cuenta que obedecen a la situación pública y a la ubicación según la zona geográfica del País, los cuales impactan para que el acceso a la Cooperación Internacional se pueda limitar o verse ausente, es decir, se ha constatado, que esta situación obedece a un análisis particular, toda vez que pueden presentarse concentración de cooperantes internacionales en mayor medida para algunos territorios más que otros, lo anterior por factores del tipo de seguridad en el territorio, la capacidad institucional local y la sostenibilidad de sus acciones, que de manera indistinta se han sido referenciados por parte de actores nacionales o locales.

En este orden de ideas, se identifica la importancia de establecer una solución idónea que genere un impacto para los grupos de valor como lo son Juntas de Acción Comunal y Organismos Internacionales, y el cual se encuentra enmarcado en la construcción de un instrumento que enmarque la estructuración e indicaciones para integrar de manera sencilla y explicativa los elementos base para identificar, elaborar, y desarrollar una necesidad que pueda ser llevada a cabo bajo una iniciativa o proyecto financiado a través de la Cooperación Internacional, y de las bases necesarias para aplicar a las diferentes opciones de consecución de recursos por medio de la Cooperación Internacional, lo cual aportaría a la figura que indica la (Secretaría Jurídica Distrital,2022) como regla general a las Juntas de Acción Comunal y que refiere a ser entes articuladoras de los municipios y veredas.

Así las cosas, y aunque constan eventos realizados entre la Cooperación Internacional y las Juntas de Acción Comunal en Colombia, es evidente que para la generación de valor se debe sensibilizar a los interesados sobre la materia y recopilar los aspectos relacionados principalmente con articulación, prácticas nacionales y territoriales, bases de requisitos de estructuración e implementación que de manera alineada se encuentran identificados con objetivos, actividades, presupuesto, logística, metodologías; los cuales permiten la identificación y desarrollo de una nueva era de conocimiento que se traduce al aporte en doble vía en relación con el crecimiento y a la vez de competitividad en el nivel nacional, las cuales podrán ser tomadas a futuro como una buena práctica que a su vez aportan a la

obtención de un reconocimiento en la Cooperación Sur – Sur⁴, todo lo anterior solamente se traduce a un paso más que contribuye a la generación de confianza entre Estado y Sociedad Civil bajo el enfoque de un apoyo internacional.

Bibliografía:

Chiani Ana María. Del Rio Juan B. Scartascini. (julio 2009). La cooperación internacional: herramienta clave para el desarrollo de nuestra región. Consultado el 15 julio 2022 a través de https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=c920df51-f9ec-b210-e38d2bbe7024dd3c&groupId=287460

Molano Molar Laura. Márquez Ivan. Academia Historia de la cooperación internacional en Colombia. Consultado el 15 julio 2022 a través de https://www.academia.edu/18287762/Historia_de_la_cooperaci%C3%B3n_internacional_en_Colombia#:~:text=R%2F%20La%20cooperaci%C3%B3n%20internacional%20en,Divisi%C3%B3n%20Especial%20de%20Cooperaci%C3%B3n%20T%C3%A9cnica

[Agencia Presidencial de Cooperación](#). Solicitud # f5434ee4 Radicado 20211400002307 PQRS-D APC.(07 de abril del 2021)

Ministerio de Relaciones Exteriores. (1995). Política Nacional de Cooperacion Internacional. Documento CONPES 2768. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/2768.pdf>

Ministerio del Interior. Organizaciones de Acción Comunal (OAC). Consultado el 13 junio 2022 a través de <https://www.bing.com/search?q=spi+pse&cvid=3cd4e828f3174a19a88b760baa992b86&aq=s=edge.1.69i59i450i5...5.127462j0j4&FORM=ANAB01&PC=U531>

Secretaría Jurídica Distrital; Bogotá. Decreto 1930 de 1979. “DE LAS JUNTAS DE ACCIÓN COMUNAL” 13 de junio 2022 a través de: [Decreto 1930 de 1979 Nivel Nacional \(bogotajuridica.gov.co\)](http://bogatajuridica.gov.co)

Cancillería. Cooperación internacional. Consultado el 01 junio 2022 a través de: <https://www.cancilleria.gov.co/cooperacion-internacional>

Directiva Presidencial No. 06. Estrategia Nacional de Cooperación Internacional 2019-2022 y lineamientos para focalizar la cooperación internacional técnica y financiera no

⁴ Cooperación Sur – Sur: Es una modalidad de cooperación en la que dos países en desarrollo intercambian recursos o experiencias. En este intercambio no existe condicionalidad y la interlocución se realiza en igualdad de condiciones. Los costos se asumen de manera compartida, aunque no necesariamente en participaciones equivalentes. Los países se reparten los denominados roles de oferente (aquel que aporta los principales recursos financieros, técnicos y humanos) y de receptor.

reembolsable que recibe Colombia (17 de junio de 2020)
<https://www.apccolombia.gov.co/sites/default/files/Dir-Presidencial-06-Anexo-ENCI-Firmado.pdf>

Morales Rojas, J (2021). Análisis Del Rol De La Cooperación Internacional Como Promotora Del Desarrollo Sostenible En Colombia, A Través De La Implementación De Los Objetivos De Desarrollo Sostenible. Ensayo de Grado. Universidad Militar Nueva Granada.
<https://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/handle/10654/39644/Morales%20Rojas%20Julian%20Steven%2C%202021.pdf?sequence=2&isAllowed=y>

Basurama.(2008-2010). Cooperación cultural agentes e instituciones. Consultado el 01 junio 2022 a través de: [Cooperación Cultural. Agentes e Instituciones « RUS \(basurama.org\)](http://basurama.org)

Reliefweb (Abril 2019). Cooperación internacional en Colombia y Latinoamérica para la atención humanitaria de flujos migratorios provenientes de Venezuela - Boletín 03. Consultado el 02 junio 2022 a través de: [Cooperación internacional en Colombia y Latinoamérica para la atención humanitaria de flujos migratorios provenientes de Venezuela - Boletín 03 - Colombia | ReliefWeb](http://reliefweb.int/es/publications/boletines/boletin-03-cooperacion-internacional-en-colombia-y-latinoamerica-para-la-atencion-humanitaria-de-flujos-migratorios-provenientes-de-venezuela)

Alcaldía Mayor de Bogotá (Mayo 2012) /Slideshare. Capacitación funciones JAC. Consultado el 8 de junio 2022 a través de: <https://es.slideshare.net/miliscano/capacitacion-funciones-jac>.

Agencia Presidencial de Cooperación Internacional. (2018). Documento de Empalme y Perspectivas sobre la Cooperación Internacional de Colombia. 2014- 2018. Consultado el 15 de junio 2022 a través de: <https://www.apccolombia.gov.co/sites/default/files/2021-01/Documento%20ENCI%20espan%CC%83ol.pdf>