

ANÁLISIS DE LOS EFECTOS DE LA COOPERACION INTERNACIONAL EN EL  
DESARROLLO SOCIO ECONÓMICO DE UNA POBLACIÓN. ESTUDIO DE CASO:  
EL PNUD EN SOACHA. 2005- 2010.

TATIANA SIMANCA ROA

UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO  
FACULTAD DE RELACIONES INTERNACIONALES  
BOGOTÁ D.C, 2011

“Análisis de los efectos de la Cooperación Internacional en el Desarrollo Socio Económico de una Población. Estudio de Caso: El PNUD en Soacha. 2005-2010”

Monografía de Grado  
Presentada como requisito para optar al título de  
Internacionalista  
En la Facultad de Relaciones Internacionales  
Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario

Presentada Por:  
Tatiana Simanca Roa

Dirigida Por:  
Adriana Otálora Buitrago

Semestre II

## CONTENIDO

	<b>Pág.</b>
INTRODUCCIÓN	
1. LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL DESDE LA TEORÍA DEL NEOLIBERALISMO Y DEL CONCEPTO DEL PODER BLANDO	3
1.1 PROYECTOS REALIZADOS	9
2. EL PNUD Y LA COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO EN CUNDINAMARCA	21
2.1 A NIVEL NACIONAL	21
2.1.1 Los ODM (Objetivos de Desarrollo del Milenio)	23
2.2 EL DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA Y EL PNUD	24
2.3 EL MUNICIPIO DE SOACHA, CUNDINAMARCA Y EL PNUD	27
2.3.1 Políticas públicas	27
2.3.2 Política pública de Desarrollo Económico Incluyente del municipio de Soacha	27
2.3.3 política pública de Asentamientos Humanos en el municipio de Soacha	29

3. LA INTERACCIÓN DEL PNUD-GOBIERNO-POBLACIÓN INTERVENIDA EN LOS PROCESOS DE COOPERACIÓN	33
3.1 LOS ACTORES INVOLUCRADOS EN EL PROCESO DE COOPERACIÓN ENTRE SOACHA Y EL PNUD	36
3.1.1 A nivel nacional	36
3.1.2 A nivel departamental	37
3.1.3 A nivel municipal	37
3.1.4 A nivel internacional	37
3.1.5 La población del municipio de Soacha	38
3.2 TIPO DE COOPERACIÓN DADA POR EL PNUD	41
4. CONCLUSIONES	43
BIBLIOGRAFIA	

## LISTA DE CUADROS

	<b>Pág.</b>
Cuadro 1: Proyectos realizados por el PNUD en el municipio de Soacha	21
Cuadro 2: Políticas Públicas apoyadas por el PNUD	35

## INTRODUCCIÓN

El presente trabajo busca a través de un estudio de caso el análisis de los efectos de la intervención del PNUD, (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo), en cuanto al desarrollo social y económico de la población del municipio de Soacha, entre los años 2005 y 2010. En el 2005 fue el momento en que este organismo internacional comenzó a hacer los estudios previos para empezar a trabajar con la comunidad y las autoridades involucradas en los diferentes proyectos, los que se iniciaron en el 2006, y cuyo trabajo se terminó en el 2010, cuando estaba en planeación la política pública de asentamientos humanos en Soacha, que era un trabajo conjunto con la Alcaldía Municipal y la Secretaría de Desarrollo Social de este municipio.

Tal análisis está encaminado a demostrar qué tan provechosa fue la ayuda que prestó el PNUD y aclara que el Estado, en este caso representado por la Alcaldía local y todas sus dependencias, no tienen por qué salvar responsabilidades pues una premisa importante de la cooperación es que el gobierno es el garante de que el proceso se lleve adecuadamente, al tiempo que la contraparte debe realizar muchos esfuerzos para que de igual manera surjan buenos resultados a mediano y largo plazo. Es decir, cambios estructurales que es donde se puede medir si se mejoraron o no los niveles de calidad de vida de la población intervenida.

Para tal efecto, el desarrollo del presente estudio de caso inicia con un análisis de todos los proyectos y las políticas públicas que junto con las autoridades municipales, llevaron a cabo durante todos los años de su intervención y el impacto que tuvo tanto para la población intervenida que en su mayoría estaba ubicada en la comuna IV de Soacha, que es la zona donde se concentra la mayor población vulnerable, como son los desplazados por la violencia o cualquier otro tipo de conflicto social, como para el municipio. De igual manera, se analiza si los proyectos planteados estaban contruidos para empoderar a la comunidad con el fin de que se percibiera una mejor calidad de vida en la población intervenida tendiente hacia un mejoramiento en el desarrollo social y económico, y si estos proyectos estaban

planeados para una duración de mediano a largo plazo; o si por el contrario tan solo eran proyectos mediáticos, sin causar impactos positivos dentro de la sociedad.

En segundo lugar se analiza la interacción de los actores involucrados en el proceso de cooperación para el municipio de Soacha. De qué manera se desarrollaron los trabajos en conjunto, entre el PNUD y todas las autoridades que se vieron involucradas, cómo fue la simbiosis, y qué tanto la población intervenida fue protagonista o no de su propio desarrollo.

Finalmente se pretende estudiar cómo la teoría del neoliberalismo institucional y el concepto del poder blando se lleva a la práctica dentro de este estudio de caso. Todo lo anterior se realiza para determinar los efectos que tiene la cooperación internacional del PNUD dentro del municipio de Soacha, y si su trabajo incide de manera positiva o negativa en el desarrollo social y económico de dicha población.

El modelo teórico que se va a utilizar para darle soporte a este estudio de caso es el neoliberalismo institucional y también se va a emplear el concepto del poder blando, puesto que explican de una manera clara el comportamiento de los actores involucrados en el proceso de la cooperación. Así mismo, se explican las razones principales del por qué las instituciones y los gobiernos de países en vías de desarrollo acceden a estas ayudas, aún sabiendo que posiblemente los resultados no son los esperados, situación que se presenta en el municipio de Soacha, donde el gobierno municipal y las instituciones centralizadas y descentralizadas acceden a la ayuda de cooperación internacional, pero no siempre los beneficiarios reciben mejoras sustanciales en su calidad de vida.

# **1. LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL DESDE LA TEORÍA DEL NEOLIBERALISMO INSTITUCIONAL Y DEL CONCEPTO DEL PODER BLANDO**

A través del modelo teórico del neoliberalismo institucional propuesto por Robert Keohane, se pueden explicar muchos de los comportamientos de la cooperación internacional en los dos escenarios tanto para el cooperante, como para el cooperador. Dentro de esta categorización se enmarcan los Estados, las instituciones internacionales, los organismos multilaterales, y la sociedad civil. La teoría explica algunos puntos que la cooperación internacional lleva a la práctica.

Dentro del ejercicio de ayuda internacional, se busca que sea justa y equilibrada entre los actores involucrados. Esto hace referencia a que los intereses que se manejan de parte del cooperante y de parte del receptor no afecten a la población intervenida, sino que sea un punto de partida para que los actores involucrados en el proceso, puedan obtener siempre los mejores resultados a mediano y largo plazo.

La cooperación apoya procesos de desarrollo socioeconómico. Este concepto tiene varios significados, pues muchos autores lo han explicado desde diferentes puntos de vista. Para el presente estudio de caso, se va a tomar la visión que tiene Amartya Sen y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD. Así como también se analiza de qué manera se ve afectado este concepto cuando la cooperación internacional interviene.

En lo que respecta a Amartya Sen, lo describe muy bien en su libro *Desarrollo y Libertad*. El autor abarca el desarrollo, desde el enfoque del desarrollo humano, entendido como la capacidad de los seres humanos para gozar y acceder con facilidad a todos sus derechos sin distinción alguna, en condiciones de libertad, que es el elemento fundamental para gozar de mejor calidad de vida.

Entre otros factores importantes del desarrollo se encuentran la libertad, la potenciación, que es facilitarle las herramientas para que las personas sin ningún tipo de distinción realicen lo que creen importante, y la productividad que como parte del

desarrollo hace referencia a que todas las personas puedan llegar a hacer parte activa del sistema económico, beneficiándose de la mejor manera por su labor y superando los estándares de vida del promedio de la población vulnerable. También se cuenta la participación, es lo que determina que las personas intervenidas para mejorar su calidad de vida, puedan ser protagonistas de su propio desarrollo.

Para Sen el desarrollo es definido como “(...) un proceso de expansión de libertades reales de las que disfrutan los individuos”<sup>1</sup>. Donde, por un lado, la libertad es el fin principal del desarrollo. Esto el autor lo llama el papel constitutivo. Por otro lado, explica, que la libertad es el medio para construir el desarrollo. Para Sen es el papel instrumental.<sup>2</sup>

Finalmente, algo muy importante de la teoría de Amartya Sen sobre desarrollo, es que explica que las personas son agentes del desarrollo y no pacientes del mismo. Por lo tanto beneficiaros del desarrollo tienen la obligación moral de ser protagonistas, y no esperar que las cosas les lleguen sin realizar trabajo alguno.

(...) los individuos pueden configurar en realidad su propio destino y ayudarse mutuamente. No tienen por qué concebirse como receptores pasivos de las prestaciones de ingeniosos programas de desarrollo. Ellos mismos deben participar en el proceso de creación e implementación de los planes de justicia social. Para ello es necesario no sólo que puedan participar en el diseño de los planes, sino en la formulación de las prioridades y los valores sobre los cuales se basarán los mismos. Existen poderosas razones para reconocer el papel positivo que desempeña la agencia libre y viable, e incluso la impaciencia constructiva.<sup>3</sup>

Un enfoque muy parecido al de Amartya Sen en cuanto al desarrollo, es el que tiene la ONU (Organización de las Naciones Unidas) con el PNUD. Los puntos que tienen en común con Amartya Sen son los de priorizar la pobreza, la desigualdad, así como el de trabajar incansablemente para darle a las población vulnerable oportunidades para gozar de una mejor calidad de vida.

El PNUD, fue creado en el año de 1965 con una función específica y es la de contribuir a mejorar los niveles de calidad de vida de todos los países. La intervención del PNUD, que se hace a través de planes y proyectos de cooperación,

---

<sup>1</sup> Ver Sen, Amartya, *Desarrollo y Libertad*. 2000. p. 19

<sup>2</sup> Comparar Sen. *Desarrollo y Libertad*. p. 57

<sup>3</sup> Ver Sen. *Desarrollo y Libertad*. p. 28

técnica y financiera, según sea el caso. Lo que persigue el PNUD es lograr un desarrollo integral y armónico dejando de lado la exclusión y la inequidad.

En cuanto a los ODM (Objetivos de Desarrollo del Milenio), fueron los logros de la Cumbre del Milenio, celebrada en el año 2000 en la ciudad de Nueva York, Estados Unidos. Todos los programas que la cooperación internacional realiza van encaminados a cumplir estos objetivos que tienen como meta llegar al año 2015, logrando mejorar los niveles de calidad de vida tendientes por supuesto a un desarrollo social y económico para los beneficiarios, a través de los siguientes programas: Gobernabilidad democrática; Reducción de la pobreza; Prevención y recuperación de las crisis; Energía y medio ambiente y prevención del VIH/SIDA.<sup>4</sup>

Dentro del proceso de cooperación tendiente al desarrollo de la población intervenida, existen diferentes tipos, los cuales se pueden organizar en la cooperación horizontal o cooperación sur – sur, esta modalidad hace referencia a que dos países en vías de desarrollo, realizan ayuda mutua para buscar niveles de desarrollo; la cooperación vertical o norte- sur, que se genera desde los países desarrollados hacia uno con menores nivel de desarrollo, que es la que presta el PNUD en el municipio de Soacha, Cundinamarca. Es importante recordar que este programa hace parte de la ONU, siendo ésta una organización a nivel mundial, por lo que se puede encasillar dentro de esta ayuda. Finalmente, existe la cooperación triangular; que es “la cooperación realizada por parte de dos países en vías de desarrollo, con el financiamiento de un tercer país más desarrollado para transferir conocimientos y experiencias previamente adquiridas”<sup>5</sup>.

Los buenos resultados de la cooperación dependen de su implementación. De la manera cómo se planeen los proyectos y su ejecución desde el principio. Esta planeación hace referencia a los estudios previos que se realicen para que los resultados no solo sean *mediáticos*<sup>6</sup>, sino que tengan un impacto a mediano y largo

---

<sup>4</sup> Comparar Naciones Unidas “Objetivos del Desarrollo del Milenio” Consulta electrónica.

<sup>5</sup> Ver Video Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional. “La Cooperación Internacional en Colombia”. Consulta electrónica.

<sup>6</sup> Se entiende por mediático cuando los procesos están planeados para que su duración sea de corto periodo de tiempo, sin crear ningún impacto.

plazo para que los beneficiarios puedan gozar de mejor calidad de vida. Ya que dentro de esta planeación se estudian las verdaderas necesidades, faltantes y oportunidades que la población intervenida tiene respecto a determinado proyecto, en donde se involucre la ayuda internacional. Es también importante que los actores involucrados realicen un buen trabajo. Esto equivale a que por un lado, el donante brinde todas las herramientas necesarias para empoderar a los beneficiarios. Por el otro lado, que los receptores pongan en práctica todas las enseñanzas que el cooperante brinda y así lograr que sean protagonistas de su propio desarrollo, proyectado a mediano y largo plazo.

Cooperación no equivale a armonía. La armonía exige una total identidad de intereses, pero la cooperación solo puede tener lugar en situaciones en las que hay una mezcla de intereses conflictivos y complementarios. En esas situaciones la cooperación tiene lugar cuando los actores ajustan su comportamiento a las preferencias reales o previstas de los demás. Así definida, la cooperación no es necesariamente buena desde un punto de vista moral.<sup>7</sup>

Con respecto al concepto de poder blando, propuesto por Joseph Nye, explica como se emplea la persuasión de manera no violenta que engendra la cooperación internacional, en sus diferentes formas existentes que están explicadas en párrafos anteriores.

Esa forma de persuasión, no implica imposición. Los países, pueden o no acceder a estas ayudas de cooperación internacional, aún cuando el Estado internamente sí puede de cierta manera obligar a sus ciudadanos a acceder a estos recursos para que puedan ayudarles a cumplir las metas que tengan trazadas para lograr que el desarrollo social y económico le llegue a su población. Otro de los puntos que hace atractiva la cooperación, es que promueve el respeto de la justicia y los valores compartidos para la población más vulnerable, por lo que la sociedad civil sí accede a estas ayudas.<sup>8</sup>

Con lo que respecta al municipio de Soacha, Cundinamarca, el PNUD realizó la planeación y ejecución de los proyectos durante el periodo comprendido entre los años 2006 hasta el 2010. Durante este tiempo, se puede observar que lo que pretende

---

<sup>7</sup> Ver Keohane, Robert. *Después de la Hegemonía, Cooperación y Discordia en la política económica mundial*. 1988. p. 57

<sup>8</sup> Comparar Salomón, Mónica. “La Teoría de las Relaciones Internacionales en los albores del Siglo XXI: Dialogo, Disidencia y Aproximaciones” 2001. p. 25

transmitir este programa es el respeto a los valores, el empoderamiento de las personas más vulnerables de la sociedad, e intervenir para que las personas más pobres del municipio, puedan salir de la pobreza y el atraso, mejorando para siempre su calidad de vida. Lo que se diagnostica en Soacha con respecto a la cooperación es que es una forma de coerción, pero sin el uso de la fuerza; que es lo que postula Joseph Nye a través del concepto del uso del poder blando. Siendo más notorio en el desarrollo del presente capítulo, tanto el uso de la coerción, como en la búsqueda del equilibrio y la justicia entre cooperante y cooperador. Lo que sería conveniente de lograr mancomunadamente por parte del beneficiario, sería el desarrollo social y económico, y por parte del donante, mejorar estas condiciones, a través de las herramientas que se les brinda.

Después de observar la intervención del PNUD en Soacha, se analiza si todo lo que se menciona en los proyectos se cumple a cabalidad en la práctica dentro del municipio. Así mismo, se analiza si este proceso tiene resultados positivos a mediano y largo plazo, en donde la población haya mejorado su condición de vida. Teniendo claro, que para que los proyectos de cooperación tengan un impacto favorable dentro de la población intervenida, los ciudadanos beneficiarios de los proyectos tienen que estar presentes participando activamente para que se empoderen y utilicen las herramientas que se les han proporcionado.

Los proyectos realizados por el PNUD centraron sus mayores esfuerzos en la comuna IV de Soacha, que es la población más deprimida y la que registra mayores índices de pobreza y desigualdad social dentro del municipio. En donde, por consecuencias sociales se concentra la mayor población desplazada del país, que tiene un registro de 26.662<sup>9</sup> de ellas. Observándose mayores índices de inseguridad, altas tasas de desempleo, deserción escolar, malnutridos y desnutrición. También se tomaron en cuenta los niveles de pobreza y pobreza extrema. Entendida como la incapacidad que por infortunio tienen las personas de no poder tener una vida saludable, y de gozar de una vida valorada en donde puedan acceder a la educación,

---

<sup>9</sup> Ver Registro Único de Población Desplazada – “RUPD contenida en el Sistema de información de Población Desplazada - SIPOD con corte al día 30 de noviembre de 2008” Consulta electrónica.

de disfrutar de las libertades políticas y que se les respeten los Derechos Humanos, de acceder a un trabajo digno y productivo. Y por último, poder participar de una vida activa dentro de su comunidad.<sup>10</sup>

Es importante anotar que Soacha, es el mayor receptor de cooperación que tiene el Departamento de Cundinamarca. Por lo tanto, está recibiendo los beneficios que ésta le brinda. Pero también, adolece de algunos de los problemas que la cooperación puede generar, como es el del paternalismo. Esto hace referencia a que el donante tiene que estar presente para que los beneficiarios puedan llegar a mejorar su calidad de vida dentro del desarrollo social y económico, puesto que los beneficiarios no lo pueden conseguir por sus propios medios, ya que no se les brindan las herramientas necesarias para que sean protagonistas de su propio desarrollo.

O también se da el caso, que los beneficiarios no toman como propias las herramientas que se les brindan para que el proyecto o programa sean un impulso para lograr su meta final. Esto hace referencia a que el donante en varias ocasiones sí les brinda las herramientas y empodera a la comunidad, pero los beneficiarios tienen en mente un proyecto cortoplacista, retirándose y dejando de lado la iniciativa del cooperante inconclusa, al no conseguir de inmediato los objetivos trazados; sin lograr incidir en el desarrollo social ni económico de ellos mismos.

Esta situación se observa en la intervención que el PNUD realizó en el municipio de Soacha y se explica en el transcurso del presente capítulo, cuando se analizan cada uno de los proyectos ejecutados por este organismo internacional.

Esta intervención empezó en el año 2005, con la planeación de los proyectos, los estudios previos de los mismos, convocando y dando a conocer sus planes y proyectos para el futuro próximo, por medio de los líderes comunitarios y de las autoridades locales para que fueran garantes de que el proceso se llevara correctamente por parte del cooperante y del receptor. La ejecución de los proyectos se realizó entre el año 2006 y 2010, tiempo en el cual el PNUD consideró que todos los proyectos realizados por parte de la cooperación técnica y financiera, ya podían seguir su curso, beneficiando por sí solos a muchas más personas. Entendiendo, que

---

<sup>10</sup> Comparar PNUD. *Informe de Bogotá con Desarrollo Humano*. 2007 p. 16.

la comunidad estaba lo suficientemente empoderada como para tomar sus propias herramientas y empezar a trabajar por sí mismos siguiendo con los resultados conseguidos.

## **1.1 PROYECTOS REALIZADOS**

Desde el año 2006 hasta el año 2010, se ejecutaron tres proyectos en el municipio de Soacha, conducentes a mejorar las condiciones en la calidad de vida de los beneficiarios, a saber<sup>11</sup>:

- 1) Desarrollo y paz de Soacha, Comuna IV. 2006, 2008
- 2) Mini cadenas Productivas de Soacha.
- 3) Cadenas Productivas de Soacha, 2010

Los proyectos se presentan de manera articulada y en su planteamiento, la intervención del PNUD tenía como base mejorar la calidad de vida de la población intervenida para que los beneficiarios percibieran un desarrollo social y económico a mediano y largo plazo, favoreciendo no solo a los que hicieron parte de los diferentes proyectos, sino también al municipio en general, puesto que en los estudios previos de este organismo internacional y lo que se conoce por parte de las autoridades competentes, se sabe que Soacha es uno de los municipios que más dificultades tiene a nivel social por la desigualdad tan grande que existe entre empresarios y personas que allí habitan. La economía preponderante es la informal.

Así mismo, existen pocas oportunidades de trabajo sobre todo para las personas de escasos recursos económicos. Adicionalmente, son receptores de personas desplazadas a causa de la violencia. Todas estas situaciones el PNUD quería convertirlas en algo positivo, con el fin de hacer de Soacha un polo de desarrollo regional, ya que tiene las condiciones requeridas por ellos para lograrlo, como son la explotación minera, la abundante mano de obra calificada y no calificada, además de su cercanía a Bogotá.

---

<sup>11</sup> Todos los proyectos realizados por el PNUD están en el cuadro número 1.

Con lo anterior, se entiende que el éxito de los proyectos, depende del aporte decidido e irrestricto del PNUD, de la interacción de todos los actores involucrados en el proceso, desde los gobiernos departamental, municipal y de la población que resulta siendo beneficiaria de los proyectos de manera directa e indirecta. Todos por igual y sin distinciones de sus diferencias socio culturales, tienen que conformar un frente común en los procesos de cooperación para que los proyectos y por ende, sus resultados, tengan un impacto benéfico para la sociedad.

Con respecto al proyecto Número uno, (Desarrollo y paz). Se puede observar que fue un trabajo realizado en tres fases. En cada una de estas fases, la responsabilidad más grande era de la comunidad, la que en cada una de ellas participó activamente para que el proyecto siguiera adelante, pues eran los que tenían la información y conocimientos necesarios para comenzar a desarrollar el proyecto. Para este proyecto el PNUD, prestó todas las herramientas por medio de capacitaciones, congregando a la comunidad por medio de talleres en donde estos se empapaban de lo que estaba sucediendo y también cruzando información valiosa para que el mencionado proyecto se llevara a cabo de la mejor manera. Todo esto con el fin de empoderar a los beneficiarios mejorando el espacio donde viven, teniendo como meta optimizar su calidad de vida y sus condiciones de seguridad y habitabilidad. Generando las condiciones necesarias para que los beneficiarios puedan habitar sus hogares con tranquilidad.

También en este proyecto, se preocupan por el respeto que debe tener la población hacia los Derechos Humanos, DDHH, como lo describe la teoría del neoliberalismo institucional en cuanto que tiene que haber una justicia y un equilibrio entre los actores involucrados en el proceso de la cooperación. Esto también lo anota el concepto del poder blando, cuando explica que la cooperación es la exportación de los valores en general, que en este caso es el respeto a los DDHH.

El propósito fundamental de la Acción 2 es que las Agencias desde su mandato, logren generar una programación a mediano y largo plazo, teniendo como base los Derechos Humanos y los estándares internacionales que definen las obligaciones de los Estados y

delinean prioridades para las Agencias. Este proceso es liderado por la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos.<sup>12</sup>

Otro concepto que se cumple en este proyecto y que lo explica el poder blando, es que se hace público el reconocimiento de que los programas se están cumpliendo de acuerdo a los cronogramas trazados, y beneficiando equitativamente a toda la población. Con los buenos resultados demostrados, se puede ser partícipe de más ayuda internacional y en mayor escala.

Para el caso específico de Soacha, se hace un reconocimiento nacional por cumplirle a la población respetándoles sus Derechos Humanos. Análisis realizado a través del Observatorio de Derechos Humanos, el cual es un plan piloto dentro del Departamento. Empezaron en el 2008, junto con la Fundación FEDES, el PNUD y OACNUDH, con una duración de cuatro meses

El impacto del Observatorio de Derechos Humanos de la comuna IV de Soacha, estará dado en la visibilidad de las vulneraciones de los Derechos Humanos que se encuentran expuestas las personas de la comuna. En este sentido, el impacto del Observatorio está enfocado en evidenciar la vulneración de los derechos a la vida, a la integridad personal y la libertad personal con la realización de análisis de contexto y la presentación de casos concretos y documentados sobre los mismos.<sup>13</sup>

Por medio del mencionado proyecto, se logró conformar ASOGAB (Asociación de Grupos Articulados de Barrios de la comuna IV), en donde se busca mejorar la calidad de vida de las personas beneficiadas por medio de ocho líneas estratégicas que trabajan:

Desarrollo económico incluyente, calidad educativa proyectada al desarrollo humano, salud sexual y reproductiva dirigida para jóvenes de la comuna IV, la gobernabilidad local, reconstrucción del tejido social y la convivencia, ambiente sano, ordenamiento urbano y la comunicación para el desarrollo local.<sup>14</sup> Esto fue una iniciativa que salió de la comunidad mientras estaba en marcha el proyecto para que

---

<sup>12</sup> Ver PNUD. “Proyecto Desarrollo local y paz con activos de la ciudadanía de la Comuna IV del municipio de Soacha.” 2006- 2008 p. 65. Documento Electrónico

<sup>13</sup> Ver PNUD. “Proyecto Desarrollo local y paz con activos de la ciudadanía de la Comuna IV del municipio de Soacha”. p. 66

<sup>14</sup> Comparar PNUD. “Proyecto Desarrollo local y paz con activos de la ciudadanía de la Comuna IV del municipio de Soacha” p. 74

cuando se terminara y el organismo cooperante se retirara, quedara cimentada esta idea pudiéndole dar continuidad al proyecto.

Después de analizar este proyecto que realizó el PNUD, se puede considerar que se creó paternalismo. Que mientras se encuentre el cooperante presente jalando el proyecto y sus actividades el proyecto funciona, dando buenos resultados. Cuando se retiran las organizaciones internacionales para realizar otros proyectos, estas iniciativas tan importantes se dejan a un lado y todas las decisiones que se habían realizado solo quedan en la teoría, ya que no existe un grupo de personas que lleven el empoderamiento aprendido a la práctica. En este caso tan solo sobrevive ASOGAB, que ha realizado trabajos a favor de la comunidad.

Por otra parte, dentro de lo presupuestado se había asignado un monitoreo después de terminado el proyecto; y al parecer, dicho monitoreo tampoco se ha cumplido a cabalidad porque en la comuna IV del municipio de Soacha, siguen en aumento las cifras de delincuencia común y los índices de violencia, así como la escasa confianza en las instituciones que tienen estos pobladores. Lo que indica que no se ha presentado un cambio estructural en la mentalidad y en las acciones de los beneficiarios, retornando al comportamiento primario.

Con respecto al proyecto Número dos, (Mini cadenas productivas). Este se desarrolla dentro de seis ejes que son: salud, medio ambiente, educación, gobernabilidad y Derechos Humanos, organización social, y desarrollo económico local.

El eje, de desarrollo económico local, fue el que le dio el nacimiento a las mini cadenas productivas para mejorar la mano de obra de los trabajadores. Este proyecto se creó con el fin de generar precondiciones para la sostenibilidad y procesos de desarrollo para la comunidad intervenida por medio de la creación y ejecución de las mini cadenas productivas que están conformadas por: amasijos, reciclajes, artesanías, y confecciones.

El cooperante, junto con Acción Social brindaron las herramientas necesarias para darle inicio al proyecto, como fueron los hornos para la fabricación de los amasijos, las materias primas, y talleres para que los beneficiarios pudieran aprender

a hacer las tareas necesarias que conformarían su nuevo desarrollo social y económico, tendientes a mejorar su calidad de vida, siendo protagonistas del mismo. Entendiendo que la cooperación financiera, además de proporcionar el dinero para los proyectos para la correcta realización de los proyectos, colabora con la cooperación técnica, por medio de la transferencia de tecnología y de conocimiento. La manera como el poder blando es empleado, es por medio de las capacitaciones de mano de obra y talleres. Las actividades que apoya el PNUD, colaboran con la población de forma coactiva con la transferencia de conocimientos y de tecnología.<sup>15</sup>

Por último, el proyecto Número tres (Cadenas productivas). En el municipio de Soacha están conformadas por: la confección, los insumos para la construcción, la industria metalmecánica y la agroindustria.

Más que un proyecto, es un estudio de la situación de estas cadenas, de los retos, las dificultades y oportunidades que tiene el municipio para que pueda crecer más en términos económicos y que los beneficios que puedan tener en estos campos, sean disfrutados por el total de la población sin ningún tipo de discriminación, conquistando mejorar la calidad de vida de los beneficiarios para que disfruten del desarrollo social y económico sostenible que debe tener Soacha.

En los proyectos dos y tres, (mini cadenas productivas y cadenas productivas del municipio de Soacha), se observa que tienen bases sólidas, puesto que no es solo la ayuda técnica y financiera, sino que también se realizan acompañamientos en los talleres para que elaboren con excelencia sus bienes y servicios que hacen parte de las cuatro mini cadenas productivas y cadenas productivas.

Con respecto al Número dos, (Mini cadenas productivas), se considera que se trabajó dentro del campo del desarrollo económico. Proponiéndose en mejorarles los ingresos económicos de las familias más vulnerables por medio de la formalidad en el trabajo bien remunerado y creando oportunidades para un grueso de la población.

Pero es aquí, donde se vuelve a plantear el dilema de la cooperación porque al apoyar el proceso de desarrollo y después de que da buenos resultados a corto

---

<sup>15</sup> Comparar “Proyecto de Desarrollo local y paz con activos de la ciudadanía en el municipio de Soacha” 2011. Consulta electrónica

plazo, no sucede lo mismo a largo plazo porque las buenas intenciones se quedan en la teoría y se deja de poner en práctica lo aprendido, y los beneficiarios siguen siendo los mismos. Las grandes industrias que se ubican en Soacha para beneficiarse de los bajos costos de mano de obra, de pagos de servicios públicos, y de arriendos económicos, y al no tener control por parte de las autoridades locales no benefician con la participación proporcional de sus ganancias a la población, como lo plantea inicialmente el proyecto. Sino que se constituye en una ayuda mediática de emergencia que no deja sentadas bases sólidas para que se pueda pensar en desarrollo a mediano y largo plazo.

El trabajo sería más sencillo y con mejores resultados, si las partes involucradas cumplieran con su labor.

Por lo descrito anteriormente, muchos de los beneficiarios empiezan con buenas intenciones y la mejor disposición, pero se desaniman y no terminan el proceso porque no ven los resultados a corto plazo. O porque los beneficiarios tienen toda la disposición en seguir con sus nuevas industrias, pero por causa de algunos inconvenientes como la falta de salubridad del agua, no pueden continuar. Esto quiere decir, que como el proyecto fue planeado para que se ejecutara en la comuna IV, lugar donde el agua potable no llega constantemente o simplemente no llega, las familias que allí habitan tienen que surtirse del líquido por medio de mangueras comunitarias. Esta situación dificulta la salubridad que la preparación de los alimentos requiere. Este impase no lo tiene que resolver el proyecto, ni el organismo internacional, sino que la solución es competencia del municipio, toda vez que es responsabilidad del Estado solucionarlo para que el proyecto sea ejecutable.

Con lo anterior se puede analizar que no se ponen en práctica todas las capacidades humanas que explica Amartya Sen porque no se percibe un bienestar dentro de la calidad de vida. Por lo cual tampoco se puede germinar el desarrollo humano dentro de estas condiciones. Es donde se cumple el principio que demuestra que el éxito de los proyectos, no solo dependen de la ejecución del cooperante, sino que también cumple un papel importante el Estado. En este caso el gobierno municipal, y la población intervenida, poniendo en práctica todo lo que se les enseñó

para que puedan ser protagonistas de su propio desarrollo, mejorando cada vez más sus capacidades humanas.

En todos los proyectos que realizó el PNUD se concluyó que la comunidad cumplió un papel muy importante dentro de la planificación y posterior ejecución de los proyectos. También hubo un empoderamiento hacia la comunidad por parte del donante. Pero después de terminados los proyectos implantados, son muy pocas las personas que siguen con las enseñanzas y las ponen en práctica. Se colige que se crearon en todos los proyectos anteriormente mencionados, el grave problema del paternalismo y asistencialismo. Terminada la intervención del PNUD, los beneficiarios se desmotivan y se les acaban los deseos de seguir adelante. La cooperación internacional adolece de presencia en el seguimiento adecuado para que la motivación sea constante.

El gobierno local se contagia del marasmo de las otras entidades y no incentiva a sus ciudadanos para que sean protagonistas a largo plazo de su desarrollo y puedan mejorar su calidad de vida, tendientes al desarrollo social y económico.

La conclusión a tan importantes proyectos que realizó el PNUD dentro del municipio de Soacha, entre los años 2006 a 2010 es que no hubo un cambio estructural en la calidad de vida de la población intervenida del municipio de Soacha. Solamente les calaron a los más interesados que se preocuparon en tomar la iniciativa de hacer parte de ellos las herramientas aprendidas siendo protagonistas de su nuevo desarrollo, mejorando su calidad de vida y el de su entorno social y económico y desafiando estoicamente los inconvenientes que en el transcurrir del tiempo se presentaron.

Después de analizar los proyectos que el PNUD ejecutó en el municipio de Soacha durante los años 2006 a 2010, se puede concluir que a pesar del empoderamiento recibido por parte de la población intervenida y por las intenciones que mostraba en la teoría, este organismo internacional de mejorar la calidad de vida a la población de la comuna IV de Soacha, esto no sucedió porque la ejecución de todos los proyectos se realizó en un corto periodo de tiempo y no se continuó con su ejecución. No se percibe un beneficio de base ni para la población, ni para el

municipio, tal como lo señala el PNUD que es “crear un entorno en el que las personas puedan hacer plenamente realidad sus posibilidades y vivir en forma productiva y creadora de acuerdo con sus necesidades e intereses”<sup>16</sup>

A continuación se presentan los cuadros de los proyectos de cooperación internacional realizados por el PNUD durante los años de la intervención.

---

<sup>16</sup> Ver Orbezo Vela, Bernardo “La Transformación de los Paradigmas sobre Desarrollo”. En *Declive de los Fundamentos Económicos de la Paz. De la Conferencia de Bretton Woods al Consenso de Washington*. 2005. p.49

**Cuadro 1. Proyectos realizados por el PNUD**

Nombre del Proyecto	Ejecutores	Actores Involucrados	Objetivo	Interacción entre los Actores	Dificultades	Resultados
Desarrollo y Paz con Activos de la Ciudadanía de la Comuna IV del municipio de Soacha. 2006-2008	AECI, Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, y el PNUD.	PNUD, líderes de la comuna IV, Alcaldía municipal de Soacha	Es un proyecto enfocado para realizar actividades, con el fin de crear una participación democrática para fortalecer el protagonismo de los actores sociales locales que se comprometen con el desarrollo humano de su territorio. Con el fin de mejorar la calidad de vida de la población vulnerable del municipio y la seguridad de la comuna IV	Los beneficiarios se convirtieron en voces activas que generaron alternativas desde sus capacidades endógenas. <sup>17</sup> En la etapa de planeación y ejecución se tenía como meta el empoderamiento a la población intervenida para que fueran parte activa de su desarrollo mejorando su calidad de vida. Por otro lado, gracias a la agenda de desarrollo que se creó a raíz del proyecto, la Alcaldía y el PNUD interactuaron para que dicha agenda hiciera parte del Plan de Desarrollo "Soacha Para Vivir Mejor"	Se generó paternalismo hacia el cooperante por parte de la Comuna IV, puesto que ya tenían las herramientas necesarias para que pudieran después de terminado el proyecto seguir ellos mismos con estas iniciativas, y lograr bajar los índices de violencia y aumentar los de participación Pero esto no sucedió. Tan solo bastó que el PNUD se retirara para que el proyecto se acabara, con excepción de un grupo de líderes comprometidos con la comunidad y con ellos mismos. Tampoco hubo un seguimiento al mismo	Se logró incluir la Agenda de Desarrollo Local al Plan de Desarrollo del municipio de Soacha "Soacha para Vivir Mejor"2008-2011. También se crearon alianzas entre los actores sociales locales que tenían objetivos comunes. Gracias a que el proyecto incluye el respeto de los Derechos Humanos, se creó un Observatorio de Derechos Humanos dentro de esta comuna IV, como plan piloto en el Departamento. – Nació la idea de que se creara un plan por medio de la Cooperación Internacional para mejorar la economía de las familias. Proyecto que posteriormente se llamó: Mini cadenas Productivas para el municipio de Soacha. También se logró gracias a la iniciativa de la comunidad crear ASOGAB

<sup>17</sup> Comparar “proyecto de Desarrollo Local y Paz de la Ciudadanía de la Comuna IV del municipio de Soacha”. p.11

					por parte del cooperante, después de finalizado este proceso.	(Asociación de Grupos Articulados de Barrios de la Comuna IV) para darle sostenibilidad al proceso de desarrollo local.
--	--	--	--	--	---	---

Fuente: Cuadro elaborado por el autor del presente trabajo de grado con base en la información obtenida de los proyectos de cooperación internacional realizados por el PNUD en el municipio de Soacha, Cundinamarca.

Nombre del Proyecto	Ejecutores	Actores Involucrados	Objetivo	Interacción entre los Actores	Dificultades	Resultados
<p>Mini Cadenas Productivas en la Comuna IV del municipio de Soacha.</p>	<p>PNUD, Acción Social, Corporación para el Desarrollo de las Mini Cadenas productivas y la Asociación de grupos articulados de barrios de la Comuna IV</p>	<p>PNUD, Programa Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional y la población beneficiaria.</p>	<p>Se crea con el fin de mejorar las condiciones económicas de la población de la Comuna IV. Mejorando las condiciones de calidad de vida de la población intervenida para lograr el desarrollo, y que los beneficiarios hagan parte de la economía formal, y logrando que ellos mismos sean protagonistas en todo el proceso.</p> <p>Las cuatro mini cadenas productivas son: Los amasijos, el reciclajes, las artesanías y las confecciones.</p>	<p>El PNUD empoderó a la comunidad, por medio de la cooperación técnica para que pudieran gozar de una mejor calidad de vida tendiente hacia el desarrollo económico. Gracias a la inclusión en algunas de las cuatro mini cadenas productivas mejorando sus ingresos familiares. Este proyecto, también tuvo aporte de la cooperación financiera, donando dinero para poder acceder a las materias primas y equipos para empezar a hacer realidad el proyecto.</p>	<p>En el desarrollo de este proyecto, se observó una gran dificultad, y es que la población beneficiaria empieza a trabajar con toda su disposición, pero en el transcurso del proyecto a corto plazo no ven los resultados, y muchos de ellos se retiraron antes de terminarlo. Por lo tanto, el proyecto quedó inconcluso y los resultados obtenidos fueron a corto plazo. Pocas personas continuaron en el proyecto. Por lo que el impacto positivo, no puede ser medido correctamente.</p> <p>-Otra dificultad, es en el de la mini cadena de los amasijos, que lo realizan en sus hogares y muchos de ellos como es común en la Comuna IV el servicio de agua potable llega una vez a la semana o hay lugares donde es una manguera comunitaria que reparte el agua potable cada determinado tiempo, ya que no cuentan con acueducto.</p>	<p>Para las personas que se mantuvieron, hubo resultados favorables, como es el de la Feria en el año 2007, en la Plaza Central del Municipio de Soacha, donde se exhibieron los productos, y las ventas fueron cuantiosas. Se destaca que la comunidad que siguió con esta idea ha venido mejorando poco a poco sus ingresos familiares y por lo tanto, su calidad de vida.</p>

Nombre del Proyecto	Ejecutores	Actores Involucrados	Objetivo	Interacción entre los Actores	Dificultades	Resultados
Cadenas Productivas del municipio de Soacha. En el año 2010.	PNUD, Alcaldía Municipal de Soacha	Directamente: El municipio y el PNUD. Indirectamente : Toda la población que se ve beneficiada con la inclusión social.	<p>Estudiar las cuatro principales cadenas productivas del municipio para darles a conocer a la población los retos, los problemas y las ventajas de las cadenas productivas. Con el fin que la población se incluya dentro de los programas que realizan cada una de ellas para mejorar sus ingresos económicos y por ende su calidad de vida por medio del desarrollo socio económico.</p> <p>Que toda la población de este municipio sea participe de los beneficios que a mediano y largo plazo se generen por la creación y fortalecimiento de las diferentes industrias que nazcan a partir del proyecto mencionado.</p> <p>Las cadenas productivas, están constituidas entre: la industria metalmecánica, la confección, los insumos para la construcción y la agroindustria.</p>	Fue un trabajo conjunto entre el PNUD y el municipio de Soacha, obteniendo información valiosa para el desarrollo socioeconómico de Soacha. Aumentar la formalidad del trabajo para que sea digno y mejor pago, mejorando la calidad de vida de los beneficiarios	Se vuelve un proyecto para corto plazo, ya que es muy difícil que por medio del trabajo solamente del PNUD, se logre cambiar un modelo económico en tan corto periodo de tiempo. Que es dejar la informalidad, hacer que las grandes empresas ubicadas en Soacha contraten a personas de este municipio y no solo se ubiquen por sus bajos costos. Así como también, hacer que las personas sean protagonistas de su propio desarrollo sin que se genere paternalismo. Estos procesos no se desarrollaron de acuerdo a su proyección, toda vez que necesitaban bastante tiempo para lograr cambiar el modelo económico ya establecido dentro del municipio.	Después de realizar el estudio se logró detectar las fallas y oportunidades que tiene Soacha para convertirse en polo de desarrollo regional. Los resultados positivos se logran cuando la mayoría de la población se encuentre incluida dentro de los proyectos y sean beneficiarios de los ingresos del municipio y protagonistas de su propio desarrollo.

## **2. EL PNUD Y LA COOPERACION PARA EL DESARROLLO EN CUNDINAMARCA**

El trabajo que ha realizado el PNUD se ha efectuado en los niveles nacional, departamental y municipal. También se han realizado trabajos con las diferentes instituciones públicas, privadas y descentralizadas que así lo han requerido, por medio de la presentación de proyectos que atienden diferentes asuntos.

En este capítulo se analiza la interacción de los actores involucrados en el proceso, con el objetivo de evidenciar la manera en que los proyectos del PNUD se articulan con los gobiernos y la comunidad logrando un alcance de mediano y largo plazo.

La interacción entre el gobierno nacional y en general todas las instituciones que han participado con el PNUD, en la elaboración y ejecución de los proyectos de cooperación internacional que tienen como meta mejorar la calidad de vida de la población intervenida, se han caracterizado por ser amistosa y de trabajo conjunto, cumpliendo con uno de los principios prioritarios de este organismo internacional de cooperación. La ayuda prestada a manera de cooperación tiene que ser un trabajo compartido con todos los actores involucrados para que tenga éxito el proyecto. El Estado siempre debe estar presente para ser garante del éxito de los proyectos, independientemente de que esta ayuda sea centralizada, descentralizada o para organizaciones que están fuera de los entes gubernamentales.

### **2.1 A NIVEL NACIONAL**

El trabajo a nivel nacional empezó con la firma de un convenio el día veintinueve (29) de mayo de 1971. El tema tratado fue el de la cooperación amistosa entre las partes. Es gracias a la firma del mencionado convenio que el PNUD, interviene en Colombia de manera centralizada y descentralizada.

Dentro del Convenio mencionado, se estipula cómo va a ser el trabajo de este organismo de cooperación internacional, su forma de operar y las ayudas que se van a brindar bien sean técnicas o financieras y por supuesto, cual es el trabajo de la

contraparte, referente a los proyectos o programas de cooperación. Señala con claridad el trabajo que tiene que cumplir el Gobierno Nacional y sus entidades para que los proyectos que se realicen a partir del nacimiento de este Convenio del veintinueve (29) de mayo de 1971, den resultados halagüeños a mediano y a largo plazo.

Los temas que trata este Convenio, son los siguientes:

✓ Que exista una misión permanente de la ONU, encabezado por un representante residente. Este representante es el puente entre el PNUD y las autoridades nacionales que así lo requieran, a nivel centralizado y/o descentralizado para que los proyectos se lleven a cabo con el fin de mejorar los niveles de calidad de vida. Cumpliendo con uno de los principios fundamentales de este organismo internacional, que es el logro del cumplimiento de los ODM.

✓ El éxito de los proyectos depende del trabajo del PNUD, y de los demás actores que participan mancomunadamente en los proyectos.

Se entiende que la cooperación es solo un medio para cumplir una meta, pero no es la meta en sí. Tan solo está constituida para complementar la acción del Gobierno o de las diferentes instituciones que pacten con este organismo internacional su ayuda. “El PNUD se compromete a complementar y suplementar la participación del Gobierno en tales proyectos presentando asistencia al Gobierno en cumplimiento del presente convenio”<sup>18</sup>.

✓ Otro tema que se toca en el Convenio del veintinueve (29) de mayo de 1971, es el de las patentes y los derechos de autor que inicialmente son del PNUD, pero si el Gobierno Nacional solicita lo contrario, entonces pasan a ser propiedad del Gobierno.

El trabajo realizado entre el Gobierno Nacional y el PNUD fue netamente diplomático, en el que se dejaron sentadas las bases para conocer cómo iba a ser el trabajo en Colombia de este organismo internacional. El Gobierno Nacional desarrolló un papel estático, pues esperó que las condiciones fueran dadas por el

---

<sup>18</sup> Ver República de Colombia y PNUD “Convenio entre el Gobierno de Colombia y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD” 29 de mayo de 1974. p.3. Documento electrónico.

PNUD para ellos aceptar y declinar, toda vez que la mayoría de las propuestas las realizó este organismo.

**2.1.1 Los ODM (Objetivos de Desarrollo del Milenio).** Otro trabajo que realizan mancomunadamente el Estado y el PNUD, son los ODM, razón principal por la cual la ONU crea este organismo internacional en la Cumbre del Milenio para que los países en desarrollo, entre ellos Colombia, puedan lograr niveles de desarrollo incluyentes y favorables para toda la población logrando aumentar los niveles de educación, mejorando la salud de las mujeres y de los niños, y en general, que cuando se logren cumplir estos objetivos, las personas beneficiarias de los proyectos puedan gozar de mejor calidad de vida y del bienestar que proporciona el desarrollo social y económico que ofrece el entorno.

El cumplimiento de estos ODM se intensifica en las regiones del país donde se requiere más atención. Ya que los niveles de pobreza, desarrollo social y económico se encuentran en algunas regiones de Colombia, por debajo de la media nacional. Esto se logra a través de la ejecución de los proyectos, y además, que lo que plasme en la teoría se cumpla en la práctica.

El trabajo que han realizado las autoridades competentes ha sido activo. Para lograr el cumplimiento de estos ODM se han construido políticas públicas favoreciendo a la población más vulnerable. En este proceso, se han obtenido buenos resultados, sin embargo, el camino aún es largo. Por su parte, el trabajo del PNUD es de crear proyectos que apoyen las iniciativas que el Gobierno Nacional, Departamental y municipal tengan para lograr su meta de disminuir la pobreza, la desigualdad, las enfermedades y proteger el medio ambiente.

## 2.2. EL DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA Y EL PNUD

En lo que se ha realizado entre el Departamento de Cundinamarca y el PNUD, está el Programa de los Veinticinco Municipios del Milenio<sup>19</sup>, con un proyecto que se denominó la Guerra contra la Pobreza y la Exclusión, creado en Septiembre de 2010.

En este programa se explica que se han realizado varios esfuerzos a nivel nacional para cumplir con los ODM. Uno de estos programas se denomina “Hacia una Colombia Justa y Equitativa e Incluyente”<sup>20</sup>, mostrando la enorme inequidad que sufren la mayoría de los colombianos. Es por esta razón que el Gobierno Nacional, con ayuda del PNUD, realizan acciones para eliminar la exclusión sobre todo a nivel municipal viviendo esta experiencia, que es donde se evidencia que la calidad de vida de los pobladores va en contra vía de los postulados universales.

Se logró que los alcaldes del Departamento de Cundinamarca y su Gobernador, incluyeran dentro de sus planes de gobierno programas de desarrollo y políticas públicas, donde los beneficiarios sean la población más vulnerable y pobre de estos municipios dándole prioridad a los veinticinco municipios del milenio. De igual manera, se logró crear programas para eliminar la inequidad dentro de la sociedad cundinamarquesa. Para esto se planeó su ejecución en el programa de Guerra contra la Pobreza.<sup>21</sup>

El trabajo que realiza la cooperación internacional, encabezada por el PNUD, es prestar asistencia técnica y financiera en programas puntuales para realizar proyectos tendientes a mejorar la calidad de vida de los beneficiarios. Este trabajo tiene que ir de la mano con la labor que realicen los Gobiernos del orden departamental y municipal.

---

<sup>19</sup> Los conforman: Cabrera, Caparrapí, Chaguaní, El Peñón, Fosca, Guataquí, Guayabetal, Gutiérrez, Jerusalén, La Palma, La Peña, Medina; Nariño, Paima, Paratebueno, Pulí, Quebrada Negra, Quipile, Topaipí, Ubalá, Útica, Venecia, Vergara, Viotá y Yacopí.

<sup>20</sup> Ver PNUD Colombia. “Regional document for accelerating The MDGs”. 2010. Documento electrónico.

<sup>21</sup> Comparar PNUD Colombia. “Regional documento for accelerating The MDGs”. Documento electrónico

Cundinamarca arroja buenos resultados en la consecución de las metas alcanzadas para los ODM. Al estudiar la situación de cada municipio de manera individual, se observa que existen muchas desigualdades entre ellos. Porque así como hay unos municipios que tienen grandes niveles de desarrollo como Chía, Tocancipá y Cajicá, entre otros, también existen municipios que tienen grandes índices de pobreza y necesidades básicas insatisfechas como son la totalidad de los veinticinco municipios del milenio. El objetivo del proyecto es ir cerrando esta brecha divisoria, entre los más ricos y los más pobres<sup>22</sup>.

(...) alcanzan un índice promedio de analfabetismo de 12,2 por ciento en comparación al seis por ciento de Cundinamarca. Según el estudio de la Gobernación y del PNUD, en las 25 poblaciones el promedio de educación es de 4,5 años. La cobertura educativa necesita ser ampliada. En cuanto a servicios públicos, el estudio aseguró que las zonas rurales de los municipios mencionados no cuentan con agua, alcantarillado, telefonía, gas y energía eléctrica. Por ejemplo, en áreas rurales del departamento, la cobertura de acueducto no llega a 48 por ciento y en alcantarillado, no pasa del 15 por ciento.<sup>23</sup>

El proyecto busca la inclusión de la población vulnerable al sistema económico, facilitando el acceso al crédito de esta misma población para que puedan empezar su proyecto de vida planeado hacia largo plazo: incluirlos dentro de la economía formal con todos los beneficios que esto representa. De la misma manera, ayudar a que las personas que viven en zonas de alto riesgo cambien de domicilio y mejoren su situación de ilegalidad en los temas de vivienda. Una vez legalizado como barrio legalmente constituido, puedan acceder sus habitantes a gozar de la prestación de todos los servicios públicos y de la presencia permanente del Estado.

Lo que se pretende con la creación de este proyecto, es darle mejores opciones de vida para que puedan ser productivos en un trabajo formal. Que los niños puedan terminar sus estudios y logren acceder a un trabajo digno cuando se gradúen.

Los postulados del proyecto contemplan que la igualdad social en todos los municipios del Departamento debe ser igual para cada uno de ellos. Evitando que en los veinticinco municipios del milenio, que son los más pobres, los niños se vean abocados a abandonar sus estudios para ayudar en la precaria economía de su hogar.

---

<sup>23</sup> Ver PNUD Colombia. “Regional documento for accelerating The MDGs”. Documento electrónico

Para acabar con la situación anteriormente descrita, se planeó el proyecto, los veinticinco municipios del milenio, y consiste en que los veinticinco municipios más prósperos del Departamento, basados en el crecimiento de los años anteriores, su PIB y su índice de calidad de vida, ayuden y patrocinen en el camino del desarrollo a los otros veinticinco municipios que tienen altos índices de pobreza, de pobreza extrema, y de NBI (Necesidades Básicas Insatisfechas). Para que trabajen en conjunto y puedan ser protagonistas de su propio desarrollo, apoyados con las herramientas y experiencias que les brinda la cooperación entre los municipios del Departamento y el PNUD para mejorar su calidad de vida, todo con el fin de crear en Cundinamarca, una economía competitiva y creativa, proporcionándoles a los beneficiarios un ambiente propicio para el desarrollo socio económico estable.

El proyecto de los veinticinco municipios del milenio no se incluyó dentro de la intervención que el PNUD realizó en el municipio de Soacha, debido a que este municipio, no hace parte de los veinticinco municipios más pobres del Departamento, sino que por el contrario, es uno de los más industrializados y económicamente más importantes para el Departamento, aportando aproximadamente el 10% del PIB departamental. Sin embargo, se reconoce que en Soacha existen desigualdades dentro de su población con niveles de pobreza y pobreza extrema la que a diario aumenta a causa de la llegada constante de la población forzosamente desplazada.

La situación que se observa a nivel Nacional, también se analiza en Cundinamarca. El trabajo ha sido activo y muy provechoso por parte de las autoridades con la creación de las políticas públicas de inclusión social, la creación de la cooperación que existe entre los municipios más prósperos con los veinticinco del milenio. Cabe mencionar que quien tiene que cumplir el verdadero trabajo es la comunidad que se está viendo beneficiada por dicha cooperación entre municipios, puesto que tiene que tomar las herramientas aprendidas y ponerlas en práctica, que es en lo que aún se registran fallas.

## 2.3 EL MUNICIPIO DE SOACHA, CUNDINAMARCA Y EL PNUD

La cooperación está encaminada a trabajar sobre los temas de desarrollo social, económico y mejorar la calidad de vida de los beneficiarios.<sup>24</sup>

**2.3.1 Políticas públicas.** El PNUD prestó cooperación técnica basándose en las enseñanzas y experiencias vividas, por medio de los proyectos que anteriormente habían realizado y que se explicaron en el primer capítulo de esta investigación.

Los temas que se abordaron en la primera política pública fue el de la economía incluyente para el municipio, y la segunda, sobre asentamientos humanos en Soacha.

**2.3.2 Política Pública de Desarrollo Económico Incluyente del municipio de Soacha.** Esta es una política pública local planeada para que su ejecución sea a mediano plazo y el beneficio de sus habitantes se garantice dentro del Plan de Desarrollo municipal llamado “Soacha para Vivir Mejor 2008, 2011”<sup>25</sup>.

Se observó la imperiosa necesidad de crear una política de esta magnitud a raíz de todos los problemas que tiene el municipio en temas de desigualdad social y económica que sufre Soacha. Por un lado, se concluye que es uno de los municipios más densamente poblado de Cundinamarca con un aproximado para el año 2009 de 444.612 habitantes. Cifra que sigue en aumento.<sup>26</sup> Entre las falencias más notorias que padece el municipio de Soacha se pueden mencionar: la falta de oportunidades laborales de carácter formal y estable, altos índices de pobreza y de pobreza extrema, lo que trae como consecuencia que los niños menores de cinco años estén mal atendidos por sus padres y desnutridos. Igualmente se percibe bastante inseguridad

---

<sup>24</sup> Comparar PNUD Colombia. “Convenio entre el Gobierno de Colombia y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo”. 1974. Documento electrónico.

<sup>25</sup> Ver Alcaldía municipal de Soacha “Plan de Desarrollo municipal 2008- 2011” Documento Electrónico

<sup>26</sup> Comparar Alcaldía Municipal de Soacha “Política Pública de Economía Incluyente del municipio de Soacha”. p.9

en sus calles, y la recepción de personas desplazadas por la violencia que tiene un aproximado de 26.662 personas que tiene asiento en el municipio de Soacha.<sup>27</sup>

Se analiza la situación de este municipio en cuanto a los sistemas de producción: Se identificó que el sector agrícola está mal planeado, poco tecnificado y fraccionado. Se destaca el sector industrial sobre el sector comercial y de servicios, de mano de obra calificada y no calificada.

Cabe anotar que el sector industrial no ha crecido al ritmo esperado para beneficiar a los habitantes del municipio. “(...) en Soacha se ha quedado localizada un tipo de industria que no tiene la capacidad de convertirse en un complejo industrial motriz y que no ha podido jalonar autónomamente un proceso de crecimiento económico local”<sup>28</sup>.

Se observa la ilegalidad en la explotación y exploración de las minas en donde se extraen materiales para la construcción. Ya que muchas de estas empresas son unipersonales, y no cumplen con todos los requisitos legales y ambientales para explotaras, ni tampoco preparan los terrenos para que vuelvan a ser fértiles después de su explotación, sino que lo dejan a merced de las personas pobres o desplazadas por la violencia que por necesidad tienen que ubicarse con sus familias en estos lugares de altísimo riesgo de deslizamiento, convirtiéndose en una dificultad mayor para las autoridades locales.

Lo fundamental de los proyectos de política pública son los resultados. Por lo tanto, los proyectos implementados deben tener continuidad para que se cumpla el principio de inclusión por igual para toda la población del municipio de Soacha.

El PNUD, por el análisis previo realizado en la población, identificó la población objetivo y con ello las metas que tienen que cumplir los proyectos de cooperación que han realizado.

La idea de esta política es que todos los beneficios de la Soacha próspera y que jalona al Departamento en materia económica, sean distribuidos e invertidos en la

---

<sup>27</sup> Comparar “RUPD contenida en el Sistema de información de Población Desplazada - SIPOD con corte al día 30 de noviembre de 2008” Consulta electrónica.

<sup>28</sup> Ver Alcaldía Municipal de Soacha “Política pública de economía incluyente para el municipio de Soacha”. p. 21

población vulnerable para que a mediano y largo plazo la prosperidad económica mejore ostensiblemente la calidad de vida del total de la población.

En lo que respecta a esta política pública, se realizó con toda la información que tenía la Alcaldía municipal y el PNUD, respecto a las necesidades, urgencias y proyecciones del municipio y de la población en cuando a su desarrollo económico, con el fin de que todos los proyectos de cooperación que se han realizado en Soacha, tengan resultados concluyentes a mediano y largo plazo.

Sin embargo, dentro de esta política se explica que es para que se ejecute en un corto periodo de tiempo. Lo que se ha analizado en este estudio de caso, es que en tan poco tiempo un cambio estructural no se puede percibir y menos si lo que se quiere es mejorarle la calidad de vida a la población vulnerable por medio de la inclusión en la economía formal. Por lo que se puede decir, que la idea de construir una política pública de inclusión social es importante, con el firme propósito de hacerle seguimiento para que sea una ejecución eficaz de más largo tiempo.

**2.3.3 Política Pública de Asentamientos Humanos en el Municipio de Soacha.** Esta política pública, se creó entre la Secretaría Especial para Soacha y el PNUD.

Cuando se analizó la situación de los barrios ilegales, el número aproximado de personas que allí viven y las condiciones en las cuales habitan, se pudo observar que del total de los 368 barrios del municipio, 152 de ellos están en riesgo de deslizamiento, lo que se vuelve incontrolable para las autoridades municipales. Ocasionando deficiencia en la prestación de los servicios públicos.

Lo que se pretendía alcanzar con la implantación de esta política pública es que por medio de una tutela impuesta por los habitantes de “Altos de la Florida”, zona que se considera como ilegal gracias a los urbanizadores piratas que venden los predios sin tener los requisitos obligatorios para su construcción, apelaron para legalizar este barrio y que sus habitantes puedan gozar de todos los beneficios que trae el vivir en zonas legalizadas.

El papel desempeñado por el PNUD fue de acompañamiento y apoyo a las familias que buscan con esto mejorar sus condiciones de habitabilidad y por ende, de

calidad de vida. El gobierno local colaboró con todos los trámites legales posibles para lograr la legalización de este barrio. Infortunadamente la burocracia gubernamental entorpeció el final feliz que esperaban las familias afectadas por los urbanizadores piratas, por la lentitud en los trámites necesarios para lograr su legalización. El PNUD se retiró sin haber culminado este proceso, malogrando el sueño de los habitantes del sector de vivir dentro de la legalidad como pensaron que lo estaban haciendo cuando compraron estos predios, a estas personas sin escrúpulos que los engañaron.

La cooperación técnica que brindó el PNUD al municipio de Soacha hasta el año 2010, cumplió en la parte teórica las expectativas trazadas. No obstante, al abandonar el PNUD la implementación práctica, se claudicaron todos los planes y programas porque las partes actoras fueron inferiores a la responsabilidad contraída. Las metas trazadas no se lograron porque los beneficiarios y las autoridades involucradas no colaboraron en la medida que era necesario.

Durante todo este trabajo y la interacción entre los diferentes actores en los temas que se trataron, lo que se observó por parte del PNUD, fue que realizó una cooperación técnica, por medio de la transferencia de conocimientos, de las experiencias vividas en otros programas. El énfasis del trabajo del PNUD, es transmitir por medio del poder blando, respeto a la ley y a las instituciones, dándoles el lugar merecido a las personas más vulnerables de la sociedad.

Los resultados de la cooperación internacional son satisfactorios cuando los actores involucrados trabajan juntos para lograr los resultados propuestos. El autor del neoliberalismo institucional recalca que un mundo sin cooperación no sería posible, puesto que hay que darle a las personas vulnerables, esperanzas de que su diario vivir se puede mejorar.

A continuación se presentan las políticas públicas realizadas en el municipio de Soacha, Cundinamarca, que tuvieron la cooperación técnica del PNUD.

**Cuadro 2. Políticas públicas apoyadas por el PNUD**

<b>NOMBRE DE LA POLÍTICA PÚBLICA</b>	<b>OBJETIVO</b>	<b>POBLACIÓN OBJETIVO</b>	<b>PAPEL DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL DEL PNUD</b>
Desarrollo Económico Incluyente del Municipio de Soacha, Cundinamarca	Uno de los objetivos de esta política pública, es crear un nuevo modelo de economía incluyente para Soacha. Con el propósito que todos los proyectos de cooperación que se han realizado en este municipio incluyendo los del PNUD, logren sus objetivos que es mejorar las condiciones de calidad de vida de la población intervenida. Por medio del fortalecimiento económico local y de la inclusión de la población más vulnerable. Con el fin de hacer participe a toda la población del municipio dentro de los beneficios que tiene Soacha por ser reconocida como uno de los municipios industriales e importantes en términos económicos del Departamento de Cundinamarca. De igual manera, obtener mayor provecho de las ventajas comparativas que tiene el municipio, como su cercanía con la Capital de la República, la explotación de la minería, abundancia de mano de obra calificada y no calificada.	Jóvenes Mujeres Población en situación de desplazamiento y de pobreza Minorías étnicas Discapitados.	Aportó todos los resultados de los proyectos que ha realizado en este municipio por medio de cooperación técnica y financiera, para que sirvieran de base donde se cimenta la creación y ejecución de esta política pública, con acuerdos de voluntades entre el gobierno local y demás entidades gubernamentales.
Asentamientos Humanos del Municipio de Soacha	Brindarles mejores condiciones de vida a las personas que habitan en los barrios de Altos de la Florida (ubicados en el municipio de Soacha) con el fin de	Personas en situación de desplazamiento Madre cabezas de familia Discapitados y	Apoyó el trabajo de la comunidad con el acompañamiento en la elaboración de la tutela contra el vendedor que lo hizo de manera ilegal, ya que estos predios no estaban a la venta en el momento en que las

	<p>ofrecerles una vivienda digna, en un lugar legalizado dentro del perímetro urbano del municipio, donde puedan acceder a servicios públicos domiciliarios, y presencia permanente del Estado. Dando cumplimiento a uno de los ODM, que es erradicar la pobreza y la pobreza extrema. Puesto que se mejora la calidad de vida.</p>	<p>Personas que viven en riesgo inminente de deslizamiento a causa de la inestabilidad de los terrenos donde construyen sus viviendas.</p>	<p>familias lo adquirieron creyendo que eran legales. También realizó un acompañamiento al gobierno local en los temas legales que se requerían para llevar este proceso con fines pertinentes. El PNUD no culminó con todo el proceso porque antes de que saliera el fallo de la tutela, este organismo internacional se había retirado, considerando que ya su trabajo había terminado.</p>
--	---	--	---

Fuente: Cuadro elaborado por el autor del presente trabajo de grado con base en la información obtenida de las políticas públicas planeadas en el municipio de Soacha, Cundinamarca y apoyadas por el PNUD.

### **3. LA INTERACCIÓN PNUD – GOBIERNO – POBLACIÓN INTERVENIDA EN LOS PROCESOS DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL**

Después de analizar la intervención del PNUD en el municipio de Soacha, que realizó durante los años estipulados en el presente estudio de caso y de analizar de qué manera los entes gubernamentales involucrados en el proceso de cooperación interactuaron entre sí para apoyar la consecución de los proyectos. La idea a desarrollar en este tercer capítulo, es explicar como la teoría del neoliberalismo institucional y el concepto del poder blando, se ponen en práctica para que se engendre la ayuda de cooperación entre el municipio de Soacha, Cundinamarca y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD. Así como también, estudiar qué tipo de cooperación se prestó durante dicha intervención.

De igual manera, dentro de este capítulo, se procederá a explicar las relaciones que surgieron a raíz de la intervención de este organismo internacional en Soacha. Finalmente se presentan las conclusiones pertinentes en el capítulo III, respondiendo la pregunta de investigación planteada desde el inicio de la misma, y es que si la cooperación benefició el desarrollo social y económico de la población de Soacha en la Comuna IV. Lugar donde estuvo la mayor concentración de todos los esfuerzos para ejecutar los proyectos y las políticas públicas anteriormente enunciadas.

Para empezar a explicar de qué manera la teoría del neoliberalismo institucional se aplica a la práctica de la cooperación dada por el PNUD, al municipio de Soacha, es importante entender, que existen dos tipos de enfoque en cuanto a la visión de la intervención de la cooperación internacional.

De una parte, se encuentran los que afirman que si es necesario que en este mundo interdependiente en términos económicos, existan procesos de cooperación internacional, por otra parte los escépticos afirman que la ayuda internacional genera conflictos de intereses y enfrentamientos conceptuales y de participación entre los actores participantes.

El autor de la presente investigación considera que existe un punto medio en cuanto a las dos versiones expuestas anteriormente. Porque efectivamente la cooperación sí genera conflicto a causa de los intereses que surgen por medio de esta ayuda. Cada actor involucrado quiere obtener el mejor provecho, y a veces los intereses de un actor, no están alineados con los de su contraparte. Pero este conflicto que surge se puede sobrellevar

pensando en el bienestar de la población intervenida, que en la mayoría de los casos es población vulnerable y de escasos recursos. “Cada gobierno persigue lo que supone como interés propio, pero busca acuerdos que beneficien a todos los asociados, aunque no necesariamente de manera pareja”<sup>29</sup>.

Sin embargo, es necesario acceder a esta ayuda internacional para que por su conducto, se puedan complementar las acciones de los gobiernos y de las instituciones a nivel centralizado o descentralizado. Sobre todo en los países en vías de desarrollo, entre los que se cuenta Colombia, y también en los subdesarrollados.

Teniendo siempre presente, que la ayuda recibida es solamente un medio para alcanzar la meta. Esto quiero decir que, el éxito o fracaso de los proyectos que se realizan a través de la cooperación internacional, no es solo responsabilidad del donante, sino que también, la participación activa del receptor es de vital importancia. En todos los proyectos se ha hecho énfasis en esta afirmación.

Para la teoría del neoliberalismo institucional, resulta de gran importancia las instituciones internacionales, las organizaciones multilaterales y la sociedad civil. Dejando de lado la idea que se tenía cuando se decía que los Estados, son los únicos actores preponderantes dentro de la Comunidad Internacional. Los nuevos actores hacen parte de la Comunidad Internacional y de todos los procesos que de ella surjan, como el de brindar y recibir cooperación internacional en todas sus modalidades.

La población intervenida se ve afectada por medio de los intereses que manejan las instituciones internacionales que prestan cooperación. Estos intereses se traducen en las condiciones que de cierta forma le imponen a los receptores para que puedan prestar la ayuda. Esta imposición se hace de manera coactiva a través del poder blando. Mostrando las ventajas que podrían conseguir los beneficiarios si acceden a la ayuda ofrecida.

En el caso que las condiciones impuestas por el cooperante no se cumplan, los beneficiarios no pueden acceder a la cooperación internacional, y lo que se tiene en el imaginario colectivo es que no se puede mejorar los niveles de calidad de vida, si no está el cooperador presente, situación que no es cierta porque se ha demostrado que la cooperación es solo un medio, y no es el fin al que se pretende llegar. Como su nombre lo indica, es una ayuda para apoyar un proceso.

---

<sup>29</sup>Ver Keohane. *Después de la Hegemonía. Cooperación y Discordia en la Política Económica Mundial*. p.75

Estos intereses, no solo lo manejan las instituciones internacionales que brindan cooperación, sino también los Estados, y en general, todos los actores que están involucrados dentro de los procesos de cooperación. Los intereses que tienen que cumplir los que reciben cooperación, son para el donante las razones por las cuales brindaron dicha cooperación.

Cuando cooperante y cooperador, están dispuestos a trabajar hacia un mismo fin, los intereses se comparten igualitariamente haciendo que sea más fácil y los resultados van a ser mejores.

En el caso de la intervención del PNUD hacia el municipio de Soacha, el fin para el cooperante como para el cooperador y todos los actores involucrados en los diferentes proyectos que se realizaron, era el de mejorar los niveles de calidad de vida para que los beneficiarios gozaran de un desarrollo social y económico de largo plazo.

El fin que tenía el PNUD de trabajar en el municipio de Soacha, era el de darle cumplimiento y lograr la meta de los ODM.

En este punto es importante aclarar que las instituciones que prestan cooperación, no ordenan a la población intervenida ni a los gobiernos nacionales ni locales a hacer determinada labor, no existe la imposición tan directamente; sino que apoyan a los gobiernos y a todos los actores involucrados para que puedan llevar a cabo sus actividades planeadas por medio de la coerción, del uso del poder blando.

En el caso de estudio que se está analizando, que el PNUD no le impuso a la Alcaldía municipal de Soacha, ni a ninguna de sus instituciones, incluida la población intervenida de la comuna IV, todas las condiciones necesarias para que los proyectos se llevaran a cabo. Si no, las recomendaciones contempladas dentro de su programa para que el proyecto se pudiera ejecutar. Como fue lo planteado por parte del cooperante para llevar a cabo el proyecto de la mini cadena productiva de los amasijos, que era necesario que en toda la comuna IV hubiese acueducto para que se pudieran surtir de manera constante del agua potable y poder brindar unos productos más salubres. Por lo tanto, mejorar su calidad de vida y la de su entorno. Situación que no se dio en el momento, puesto que muchos de los habitantes de los barrios que conforman esta comuna, aún siguen sin acueducto y con los problemas de salubridad que esto conlleva.

Siguiendo con el desarrollo del capítulo, ahora se procederá a explicar las relaciones que se entretienen entre los actores involucrados en todo el proceso de cooperación dentro del municipio de Soacha y el PNUD.

### **3.1 LOS ACTORES INVOLUCRADOS EN EL PROCESO DE COOPERACIÓN ENTRE SOACHA Y EL PNUD**

**3.1.1 A nivel nacional.** La Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional.

Su trabajo como ente gubernamental a nivel nacional era el de velar para que los proyectos que se realicen en Soacha, cumplieran con los objetivos de mejorar los niveles de calidad de vida de la población a la que intervinieron. Ya que ellos son los encargados de hacer el primer estudio de todos los proyectos que se van a ejecutar a nivel nacional. Por lo que tienen esta gran responsabilidad de hacer cumplir todos los objetivos que están incursos en los proyectos.

En lo que respecta al proyecto de las mini cadenas productivas para ese municipio, Acción Social trabajó con el PNUD para darles a los beneficiarios los primeros insumos necesarios para empezar a producir. En los que se cuentan los hornos para los amasijos y en general ayudó para brindarles todas las materias primas necesarias para hacer su labor.

En varios de los proyectos actuó como ejecutor de los mismos, por lo que se concluye que su papel dentro de este proceso fue bastante activo y participativo.

**3.1.2 A nivel departamental.** La Gobernación de Cundinamarca, a través de la Secretaría Especial para Soacha y la Secretaría de Cooperación y Enlace Institucional. El papel de este actor fue de manera indirecta. Lo realizó a través de la Secretaría Especial para Soacha, siendo garante de que los proyectos llegaran a su meta, acompañando a la Alcaldía y a la población en todos los procesos de los proyectos cuando se requería y en la consecución de las políticas públicas.

La Secretaría Especial para Soacha, hace seguimiento a todas las actividades que se desarrollan en este municipio, en el ámbito gubernamental y particular.

Por su parte la Secretaria de Cooperación y Enlace Institucional, era la encargada de ayudar a conseguir por medio de Acción Social los proyectos que se pueden ejecutar en

Soacha, en cuanto a cooperación se refiere. Y acompañaba en el proceso a las partes involucradas, siendo garante del mismo.

**3.1.3 A nivel municipal.** La Alcaldía municipal, y sus dependencias. Realizan varios trabajos dentro del proceso de intervención con el PNUD y el municipio. Por un lado, actúa como ente estatal por lo cual, hace el papel de verificación de que todos los procesos que se lleven a cabo dentro de esta intervención cumplan con los objetivos establecidos, brindándoles toda la información necesaria al PNUD para llevar a cabo la creación y posterior ejecución de las políticas públicas, de asentamientos humanos y la de economía incluyente.

**3.1.4 A nivel internacional.** El PNUD- Es el actor que brinda cooperación técnica y financiera para el municipio de Soacha. Empoderando a la comunidad para que después de terminado el proyecto, tomen las herramientas aprendidas, esmerándose en la consecución del objetivo inicial de los proyectos, y de este organismo internacional.

En cuanto a la elaboración de la política pública de economía incluyente, le brindaba información a la Alcaldía respecto a los beneficiarios, sus necesidades y urgencias para lograr construirla.

Igualmente realizaba un trabajo con la Secretaria Especial para Soacha y la Secretaría de Cooperación y Enlace Institucional de la Gobernación de Cundinamarca, presentándoles periódicamente informes parciales de la situación de los proyectos dentro de su ejecución.

**3.1.5 La Población del municipio de Soacha.** La población resultó indirectamente involucrada dentro de los proyectos y políticas públicas que desarrolló el PNUD en Soacha, por ser habitantes de este municipio. Y la población intervenida a la que le brindaron todas las herramientas para que mejoraran su calidad de vida, tendiente hacia un satisfactorio desarrollo socio económico, su afectación fue directa.

El desempeño de la población intervenida fue de doble vía. Siendo beneficiario de los proyectos, recibiendo todas las herramientas para que después de concluidos los proyectos, las tomaran como propias y fueran protagonistas de su desarrollo.

Por otro lado, los líderes comunitarios de la Comuna IV estaban brindándoles información al PNUD para crear una base de datos de los beneficiarios, y planear la creación y posterior ejecución del proyecto de Desarrollo y Paz con Activos de la

Ciudadanía; que para el proyecto, la participación de la población intervenida fue vital para la construcción de la Agenda de Desarrollo y Paz, que fue uno de los resultados a resaltar del mencionado proyecto.

Finalmente, la población sirvió como punto de observación para saber si en verdad los efectos que causó la intervención del PNUD en este municipio, fueron favorables para ellos mismos.

El papel de los actores involucrados fue de vital importancia para que los proyectos se llevaran a cabo, debido a que cada uno de ellos realizó una labor esencial dentro de los eslabones que componen esta cadena.

Sin embargo, a pesar de que todos los actores hicieron su trabajo, la posible razón por la cual no tuvo el resultado esperado, fue que los proyectos estuvieron planeados para que duraran en su implementación un corto periodo de tiempo. Los beneficiarios después de terminado el proceso del PNUD, la mayoría de la población intervenida no continuaron con la ejecución los demás proyectos. “(...) la cooperación es de índole fragmentaria: no todas las piezas del rompecabezas se ajustarán al molde”<sup>30</sup>, lo que demuestra que no es un proceso planeado para que dure un largo periodo de tiempo.

Se debe hacer énfasis en que todos los actores involucrados en estos procesos de cooperación tienen que hacer grandes esfuerzos para generar los resultados esperados de cooperante y cooperador, sin contar como única solución la ayuda que brinda la cooperación para lograr sus metas, sino que la contraparte proponga soluciones reales, logrando beneficiar a la población más vulnerable de la sociedad, como lo es la Comuna IV del municipio de Soacha, Cundinamarca.

Soacha ha recibido varios tipos de cooperación diferentes a los que les prestó el PNUD, pero aún siguen teniendo los mismos problemas en los temas sociales y económicos, percibiéndose las desigualdades obrero patronales en la comuna IV. Una de las razones es porque al Gobierno local lo han eximido de la responsabilidad que le concierne como actor principal en estos programas, cediéndoselas a la cooperación internacional. Otra razón, es que los procesos de empoderamiento que el donante les da a

---

<sup>30</sup> Ver Keohane. *Después de la Hegemonía: Cooperación y Discordia en la Política Económica Mundial*. p.406.

los beneficiarios no lo toman como propio y no pueden ser protagonistas de su propio desarrollo.

Sin embargo, a pesar de que todos los actores hicieron su trabajo, la posible razón por la cual no tuvo el efecto esperado dentro de la población, fue que la implementación de los proyectos estuvieron planeados para que duraran un corto periodo de tiempo “(...) la cooperación es de índole fragmentaria: no todas las piezas del rompecabezas se ajustarán al molde”<sup>31</sup>, lo que demuestra que no es un proceso planeado para que dure un largo periodo de tiempo y sin ningún tipo de continuidad.

Se debe enfatizar en la idea que en todos los procesos de cooperación, los actores principales incursos en estos procesos, tienen que hacer ingentes esfuerzos para lograr los resultados esperados y la población vea reflejada que la entrega y las soluciones aportadas fueron fructíferas.

El desequilibrio de participación económica entre los empresarios y los habitantes de la comuna IV es tangible y persistente, aún cuando el municipio de Soacha haya recibido anteriormente otros tipos de cooperación, es palpable y lamentable que el desorden social y económico continúe rampante en la población.

La práctica mencionada se ha vuelto costumbre para los beneficiarios de los proyectos de cooperación internacional y el municipio de Soacha no es la excepción, que los procesos de empoderamiento que el donante le aporta a los cooperados no les dan el sentido de pertenencia que merecen, siendo indiferentes al bienestar que brinda el desarrollo.

El referente puntual es el que atañe al proyecto de las mini cadenas productivas en las que la mayoría de las personas beneficiarias no le dieron la importancia requerida, retirándose voluntariamente y sin razón aparente antes de tiempo, perjudicando con esta actuación a las personas que derivaban sus ingresos con el trabajo que apostaban al proyecto de las mini cadenas del reciclaje.

Las instituciones internacionales participan como cooperantes en las zonas en donde perciben conflictos del orden social y limitación en el desarrollo económico. Soacha por llenar los requisitos que están enmarcados como focos de pobreza y de pobreza extrema,

---

<sup>31</sup> Ver Keohane. *Después de la Hegemonía: Cooperación y Discordia en la Política Económica Mundial*. p. 406.

acompañados de los altos índices de violencia, y si no se cambian las políticas de resultados, será el candidato permanente para elegirlo como ejemplo de resultados precarios del modelo de cooperación. “La cooperación por lo tanto, no implica ausencia de conflicto, por el contrario se halla típicamente mezclado con el conflicto y refleja los esfuerzos parcialmente exitosos en superar el conflicto real o potencial”<sup>32</sup>.

Los proyectos de las mini cadenas productivas de haberse ejecutado en su totalidad, los beneficios que la comunidad hubiera recibido serían parte importante para la población proyectada porque su entorno y el mejoramiento de la calidad de vida se evidenciarían en el mejor estar de ellos mismos porque la sola percepción de dejar de ser población vulnerable le proporcionarían seguridad económica y estabilidad laboral a sus familias.

El eje transversal de la ayuda de cooperación que todas las instituciones internacionales esperan, es la que sus cooperados alcancen altos niveles de desarrollo social y económico, siendo actores del desarrollo como es el mandamiento expreso de los cooperantes y como lo anota Amartya Sen en su teoría sobre Desarrollo y Libertad. El PNUD con su intervención en el municipio de Soacha, esperaba que esta premisa se cumpliera a cabalidad. “(...) desde la perspectiva de los países beneficiarios de la cooperación internacional, esta también representa un importante apoyo al desarrollo. Como lo afirma Fuhrer, el desarrollo ha sido el tema principal del discurso internacional de la cooperación”<sup>33</sup>.

Siguiendo con el orden estipulado para desarrollar este presente capítulo, se va a proceder a explicar el tipo de cooperación, que el PNUD le brindó a Soacha durante toda su intervención.

### **3.2 TIPO DE COOPERACIÓN DADA POR EL PNUD**

En todos los proyectos que el PNUD participó en la comuna IV en Soacha, aportó el dinero suficiente para su ejecución. Con la participación de Acción Social, en algunos proyectos

---

<sup>32</sup> Ver Keohane. *Después de la Hegemonía: Cooperación y Discordia en la Política Económica Mundial*. p. 77

<sup>33</sup> Ver la República de Colombia; Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional “La Cooperación Internacional Hacia los Países de Renta Media: Una Aproximación al caso de América Latina y Colombia”. 2009. p. 15

las familias empezaron a experimentar el cambio de pasar de una economía informal a disfrutar de los beneficios que ofrece ser parte activa de estabilidad laboral y social, proyectado hacia un mediano y largo plazo.

El PNUD, consciente que el éxito en los resultados en estos proyectos se alcanzan con aportes monetarios y con cooperación técnica, dictando talleres de transferencia de técnicas y tecnología por expertos de reconocida idoneidad y profesionalismo, con la finalidad que la comunidad tomaran conciencia ciudadana de apersonarse de su desarrollo social y económico, cumpliendo con el cronograma de actividades estipulados en los diferentes proyectos, se encargó de asesorarlos mientras estuvo al frente de estos proyectos.

Una vez la población beneficiaria de los proyectos recibieron las capacitaciones necesarias y los dineros suficientes para su implementación y culminación satisfactoria, estos debieron dejar de ser dependientes a la presencia constante del cooperante porque con las herramientas aportadas tenían razones para mejorar su entorno habitacional.

Finalmente, las consecuencias que se encontraron después de todo el análisis realizado a la intervención del PNUD hacia el municipio de Soacha, los resultados no estuvieron acordes a lo inicialmente proyectado.

Al gobierno local, como intermediario entre los cooperantes y cooperados, le cabe la responsabilidad de haberlos abandonado, por no haber impulsado con decisión y firmeza a los ciudadanos en los procesos aprendidos; dejando la carga del proyecto al PNUD.

Sin embargo, entre lo rescatable de los buenos resultados de algunas iniciativas sociales que tuvieron los proyectos, se pueden mencionar: ASOGAB (Asociación de Grupos Articuladores de barrio de la comuna IV de Soacha); algunas empresas familiares que nacieron dentro del período de gestación de los proyectos y que aún sobreviven mejorado la economía formal de las familias de la comuna IV.

#### 4. CONCLUSIONES

Después de haber realizado el estudio de caso sobre los efectos de la cooperación del PNUD en el municipio de Soacha durante los años 2005 a 2010, se puede concluir que los inconvenientes a los que se vio abocada la cooperación y por las cuales no se obtuvieron resultados satisfactorios a mediano ni a largo plazo, se dieron por esta ayuda, según la teoría del neoliberalismo institucional, se considera como un proceso desarticulado, sin continuidad ni seguimiento por parte del cooperante, que después de terminado el proceso no sigue acompañando a la población intervenida. Por parte del receptor, no se toman las herramientas aprendidas con antelación en el proceso de cooperación para ser protagonistas de su propio desarrollo.

También se observó en repetidas ocasiones que los beneficiarios se retiraron antes de terminados e implantados en su totalidad los proyectos porque no concibieron los resultados esperados en el plazo que ellos consideraron. Así mismo sucedió en Soacha con los beneficiarios de la Mini Cadena Productiva del Reciclaje, que la mayoría de ellos declinaron su empeño sin lograr ser beneficiados de manera positiva en su calidad de vida porque no experimentaron inmediatamente un cambio estructural en su economía familiar. Por parte del PNUD también se percibió este mismo inconveniente en la ejecución de la política pública de asentamientos humanos que se estaba realizando por medio del convenio entre la Alcaldía municipal y el PNUD, pero a la mitad del proceso decidieron retirarse argumentando que ya habían cumplido con su labor.

Se concluye que en la ejecución de los proyectos de cooperación tiene necesariamente que haber un trabajo mancomunado entre cooperante y cooperador, que trabajen arduamente y de manera articulada para que los resultados se perciban y no sea un proceso mediático, sino que cause impacto positivo para los beneficiarios a mediano y largo plazo.

Con la cooperación que el PNUD le brindó al municipio de Soacha se pudo inferir que en el proceso se creó el paternalismo mal acostumbrado que genera la cooperación, e históricamente los cooperados se acostumbraron a estas prácticas en donde los beneficiarios le prestan poca asistencia a los cooperantes evitando que los resultados sean los esperados por unos y otros. Con el retiro de este organismo internacional, varios proyectos y políticas

públicas que ayudaron a construir un mejor futuro se quedaron solo en la teoría, siendo pocas las personas que continuaron con las ideas y usando las herramientas aprendidas para lograr ser protagonistas de su propio desarrollo, empoderándoseles el sentido de pertenencia. La mayoría de la población intervenida obtuvo los resultados esperados mientras el PNUD participó activamente apoyando el proyecto. En el momento en que ellos se retiraron, se extinguieron la mayoría de las iniciativas que se habían planteado para mejorar la calidad de vida de ellos y la de sus familias en el plazo estipulado dentro de los postulados del proyecto inicial.

En este punto hay que recordar que el trabajo que realiza la cooperación internacional es apoyar procesos que los gobiernos y las entidades descentralizadas de los países en vías de desarrollo y subdesarrollados están realizando para lograr niveles de desarrollo favorables para sus ciudadanos. Esta ayuda internacional es solo una de las tantas herramientas en las que puede acceder el Estado para satisfacer todas las necesidades básicas de la población sin distinciones de raza, de religión, cultura y del estrato social al que pertenecen. Es su responsabilidad y como tal deben realizar mayores esfuerzos para solucionarles el derecho a tener un techo digno, estabilidad laboral y económica perdurable.

Como lo explica la teoría del neoliberalismo institucional, el cual resulta visible en este estudio de caso, la cooperación internacional apoya los procesos de desarrollo integral de la población, pero el mayor aporte lo tienen que realizar los beneficiarios y para que esta ayuda tenga sentido y se vea reflejado el esfuerzo aportado, los cooperados tienen que hacer ingentes esfuerzos para mejorar su entorno familiar.

La conclusión final es que la cooperación internacional dada por el PNUD en Soacha, llegó a lugares que por ser considerados como territorios ilegales por los entes gubernamentales, estos no pueden tener presencia directa como si lo hacen las instituciones internacionales que brindan cooperación porque sus estatutos lo contemplan. Lo anterior no exime de la responsabilidad que el gobierno tiene con todos los ciudadanos por igual de brindarles siempre y en todo momento como lo contempla la Carta Magna Colombiana, de proteger y preservar el bienestar, la seguridad, la honra y la protección de su patrimonio como el legado más preciado que tiene la humanidad.

## BIBLIOGRAFÍA

Keohane, Robert Owen. *Después de la Hegemonía: Cooperación y Discordia*. Traducido por Mirta Rosenberg. Buenos Aires: Argentina. Grupo Editorial, 1988.

Orbegozo Vela, Bernardo. *El Declive de los Fundamentos Económicos de la Paz. De la Conferencia de Bretton Woods al Consenso de Washington*. Bogotá, Colombia: Universidad Externado de Colombia, 2005

Sen, Amartya *Desarrollo y Libertad*. Barcelona: Editorial Planeta, 2000

Vásquez, J.A. *Relaciones Internacionales. El Pensamiento de los Clásicos*. Segunda Edición. México: Grupo Noriega, 1994

Ordoñez Matamoros, Gonzalo. “Características de la Agenda de Cooperación de los Países Donantes”. En *La Cooperación Internacional Hacia los Países de Renta Media: Una Aproximación al Caso de América Latina y Colombia*. Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional. Bogotá, 2010.

### Otros Documentos

AECI - Presidencia de la República de Colombia - Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional - PNUD. *Proyecto de Desarrollo Local y Paz con Activos de la Ciudadanía*, Comuna IV Soacha, Cundinamarca julio 2006 – julio 2008.

Agencia de Cooperación e Inversión de Medellín y el Área Metropolitana ACI, y Alcaldía de Medellín. “Conceptos Generales sobre la Cooperación Internacional”. En *Manual de Cooperación Internacional Descentralizada*. Cuarta Versión Medellín, Colombia. *S.f, s.p.i*

Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional. Video de la *Dirección de Cooperación Internacional. La Cooperación Internacional en Colombia.*

Alcaldía Municipal de Soacha y PNUD. *Cadenas productivas del municipio de Soacha. 2010.* Municipio de Soacha, 2010.

Alcaldía municipal de Soacha. *Plan de Desarrollo Municipal. Soacha para Vivir Mejor.* Consulta realizada en febrero de 2011. Disponible en la página web <http://soacha-cundinamarca.gov.co/index.shtml>.

Cámara de Comercio de Bogotá Sede Cazucá - Corporación Autónoma Regional - OIM - Gobernación de Cundinamarca - Acción Social - Sena - OEI - ASOGAB y PNUD. *Política Pública de Economía Incluyente del Municipio de Soacha.* Consulta realizada en mayo de 2011. Disponible en la página web [http://www.pnud.org.co/img\\_upload/33323133323161646164616461646164/SOACHA%20desarrollo%20DEFINITIVA.pdf](http://www.pnud.org.co/img_upload/33323133323161646164616461646164/SOACHA%20desarrollo%20DEFINITIVA.pdf)

Gobernación de Cundinamarca y PNUD. *Política Pública de Asentamientos Humanos del municipio de Soacha.* Soacha, Cundinamarca. Consulta realizada en mayo de 2011. Disponible en la página web [http://www.pnud.org.co/img\\_upload/33323133323161646164616461646164/SOACHA%20asentamientos-2.pdf](http://www.pnud.org.co/img_upload/33323133323161646164616461646164/SOACHA%20asentamientos-2.pdf)

Objetivos de Desarrollo del Milenio-ODM “Lo que usted debe saber sobre los ODM” Consulta realizada en abril de 2011. Disponible en la página web <http://odm.pnudcolombia.org/index.php>

PNUD - Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional - Corporación para el Desarrollo de la Micro empresa y ASOGAB. *Mini cadenas Productivas en la Comuna IV de Soacha, una Experiencia Exitosa.* Municipio de

Soacha, Cundinamarca. Consulta realizada en mayo de 2011. Disponible en la página web [http://www.pnud.org.co/img\\_upload/33323133323161646164616461646164/mini\\_cadenas%20productivas%20de%20Soacha.pdf](http://www.pnud.org.co/img_upload/33323133323161646164616461646164/mini_cadenas%20productivas%20de%20Soacha.pdf)

PNUD Colombia “Regional Document For Accelerating Progress Toward The Mdgs: Department Of Cundinamarca Colombia” Bogotá, 2010. Consulta realizada en abril de 2011. Disponible en la página web [http://odm.pnudcolombia.org/pdf/cundinamarca\\_v4.pdf](http://odm.pnudcolombia.org/pdf/cundinamarca_v4.pdf)

República de Colombia y PNUD. *Convenio entre el gobierno de Colombia y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo*. 29 de mayo de 1971. Consulta realizada en abril de 2011. Disponible en la página web [http://www.pnud.org.co/img\\_upload/36353463616361636163616361636163/Acu\\_erdo\\_B\\_sico\\_de\\_cooperaci\\_n\\_PNUD.pdf](http://www.pnud.org.co/img_upload/36353463616361636163616361636163/Acu_erdo_B_sico_de_cooperaci_n_PNUD.pdf) .

Salomón, Mónica *La Teoría de las Relaciones Internacionales en los albores del Siglo XXI: Dialogo, Disidencia y Aproximaciones*. 2001. Consulta realizada en mayo de 2011. Disponible en la página web [http://www.cedep.ifch.ufrgs.br/Textos\\_Elet/pdf/Salomon.pdf](http://www.cedep.ifch.ufrgs.br/Textos_Elet/pdf/Salomon.pdf)

Sistema de información de Población Desplazada – SIPOD “Registro único de población desplazada, con corte al 30 de noviembre de 2008”. Consulta realizada en febrero de 2011. Disponible en la página web <http://www.accionsocial.gov.co>.