

LA CONTRIBUCIÓN AL DESARROLLO LOCAL DE LOS GOBIERNOS  
TERRITORIALES A TRAVÉS DE INICIATIVAS DE COOPERACIÓN  
INTERNACIONAL DESCENTRALIZADA. ESTUDIO DE CASO: COOPERACIÓN  
DEL PAÍS VASCO A FLORENCIA, CAQUETÁ (2010-2012) PROYECTO EMBERA  
CHAMÍ- TEA (TIERRA, EDUCACIÓN Y ARTESANÍA)

IRIS LISETTE PERILLA MARTÍNEZ

UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO  
FACULTAD DE RELACIONES INTERNACIONALES  
BOGOTÁ D.C, 2013

“La contribución al desarrollo local de los gobiernos territoriales a través de iniciativas de cooperación internacional descentralizada. Estudio de caso: Cooperación del País Vasco a Florencia, Caquetá (2010-2012) proyecto Embera Chamí- TEA (Tierra, Educación y Artesanía)”

Estudio de Caso

Presentado como requisito para optar por el título de  
Internacionalista

En la Facultad de Relaciones Internacionales  
Universidad Colegio Mayor Nuestra Señora del Rosario

Presentado por:

Iris Lisette Perilla Martínez

Dirigido por:

Sandra Bibiana Guarín Tarquino

Semestre I, 2013

*A mi madre por su apoyo  
incondicional de principio a fin en este proceso.*

*“Subnational presence on the international scene  
has become a fact of life in an interdependent world”*

*Ivo D. Duchacek.*

## CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN	1
1. EL ROL DE LOS GOBIERNOS LOCALES EN EL SISTEMA INTERNACIONAL, EL CASO DEL PAÍS VASCO	6
1.1. PARTICIPACIÓN DE LOS GOBIERNOS LOCALES Y LAS COMUNIDADES INDÍGENAS EN EL SISTEMA INTERNACIONAL	6
1.2. INTERNACIONALIZACIÓN DE LAS REGIONES EN ESPAÑA	14
1.3. ACCIÓN EXTERIOR DEL PAÍS VASCO	16
2. LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL DESCENTRALIZADA DEL PAÍS VASCO COMO UNO DE SUS ELEMENTOS DE ACCIÓN EXTERIOR	20
2.1. LA COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA EN EL MARCO DE LA UNIÓN EUROPEA	21
2.2. LA COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS ESPAÑOLAS	23
2.3. LA COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA DEL PAÍS VASCO	25
2.3.1. Desarrollo humano sostenible como pilar de la cooperación vasca	26
2.4. LA COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA DE LA DIPUTACIÓN FORAL DE BIZKAIA	28

3. PROYECTO EMBERA- CHAMÍ: TIERRA, EDUCACIÓN Y ARTESANÍA (TEA) 2010-2012 COMO EJEMPLO DE COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA	32
3.1. LOS EMBERA-CHAMÍ	33
3.1.1. Desplazamiento forzado de los embera	33
3.1.2. Los embera-chamí en Florencia, Caquetá	34
3.1.3. Cooperación del País Vasco en el Departamento de Caquetá	36
3.2. SITUACIÓN ACTUAL DE LAS COMUNIDADES INDÍGENAS EN COLOMBIA	36
3.3. DESCRIPCIÓN Y COMPONENTES DEL PROYECTO TEA	38
3.3.1. Tierra	40
3.3.2. Educación	42
3.3.3. Artesanía	43
3.3.4. Apoyo institucional al proyecto	43
4. CONCLUSIONES	45
BIBLIOGRAFÍA	
ANEXOS	

## LISTA DE GRÁFICOS Y TABLAS

	Pág.
Tabla 1. Delegaciones del País Vasco en el exterior	19
Gráfico 1. Componentes de la internacionalización de los gobiernos locales	21
Gráfico 2. Cooperación Vasca en Colombia en el 2012.	27
Tabla 2. Proyectos de cooperación frente a temas que afectan a poblaciones vulnerables en Colombia.	29
Tabla 3. Componentes del Proyecto TEA.	40

## **LISTA DE ANEXOS**

Anexo 1. Tabla. Marco jurídico de la cooperación descentralizada en España.

Anexo 2. Gráfico. Recursos del País Vasco destinados a Ayuda Oficial al desarrollo 2004-2012.

Anexo 3. Línea de tiempo. Hitos de la cooperación del País Vasco en el departamento de Caquetá. Período 1998-2012.

Anexo 4. Foto. Cooperante vasca en el “País de las Amazonas”.

Anexo 5. Foto. Tambo embera en el “País de las Amazonas”.

Anexo 6. Foto. Escuela de Las Malvinas.

Anexo 7. Entrevista. Fernando Cruz Artunduaga, ex-Director de la Organización Ideasur.

## LISTA DE SIGLAS

AL:	América Latina
AOD:	Ayuda Oficial al Desarrollo
CCAA:	Comunidad(es) Autónoma(s)
DPB:	Diputación Foral de Bizkaia
FEMP:	Federación Española de Municipios y Provincias
IDEASUR:	Integración, Desarrollo y Educación al Sur
NAFTA:	North American Free Trade Agreement. (Por sus siglas en inglés)
ODM:	Objetivos del Milenio
OTAN:	Organización Tratado Atlántico Norte. (Por sus siglas en inglés)
PNUD:	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
PNV:	Partido Nacionalista Vasco
UE:	Unión Europea

## INTRODUCCIÓN

En la versión del proyecto de trabajo de grado, el estudio de caso pretendía hacer una revisión de la cooperación descentralizada del País Vasco a la comunidad indígena embera-chamí desde el enfoque de desarrollo local. Sin embargo, durante el proceso de investigación, el trabajo de campo, la recolección de información y la revisión teórica del concepto de desarrollo local fue posible determinar que no era posible abordar el estudio de caso desde esta perspectiva, sino que se debía contemplar desde la relación existente entre un actor tradicional en este caso el País Vasco como entidad territorial y un actor no tradicional dentro del sistema internacional correspondiente a las comunidades indígenas específicamente a los embera-chamí asentados en el municipio de Florencia a través de una iniciativa de cooperación descentralizada para el fortalecimiento de esta etnia.

De este modo, el título del trabajo de grado se modificó para estudiar “la contribución al fortalecimiento de actores no tradicionales del sistema internacional a través de iniciativas de cooperación descentralizada. Estudio de caso: Cooperación descentralizada del País Vasco a la comunidad indígena embera-chamí desplazada en Florencia, Caquetá (2010-2012) a través del proyecto TEA-Tierra, Educación y Artesanía”.

Acontecimientos como el fin de la Segunda Guerra Mundial y el surgimiento de la Organización de Naciones Unidas como mecanismo fundamental para consolidar y mantener la paz entre los Estados, abrió el espacio para la participación de nuevos actores en el sistema internacional.<sup>1</sup> Por un lado, el Estado dejó de ser el único actor importante. Por otro lado, la actuación de cada uno de ellos ha influido en el diseño de la política exterior de los Estados como orientadores de las relaciones internacionales.<sup>2</sup> De igual manera, el fenómeno de globalización establece nuevas

---

<sup>1</sup> Entre estos nuevos actores, pueden citarse: Organizaciones No Gubernamentales, sociedad civil, redes empresariales, organismos multilaterales de cooperación e integración entre las naciones, gobiernos locales, entre otros.

<sup>2</sup> Ver Rodríguez, Sergio. “Las relaciones internacionales de los gobiernos locales: El caso de Chiapas”, 2003. pp 103-104. Documento electrónico.

relaciones entre los procesos internacionales y domésticos así como de nuevas interconexiones mundiales.<sup>3</sup>

Estas nuevas dinámicas revistan una gran importancia para las Relaciones Internacionales. De hecho, este tema ha sido escogido por la pertinencia que tiene para la disciplina desde tres perspectivas: 1) porque busca estudiar el rol de los gobiernos locales y las comunidades indígenas en el sistema internacional y el ejercicio de una diplomacia propia por parte de estos dos actores; 2) porque pretende revisar su acción exterior a través de la oferta de recursos de cooperación; y 3) porque se aproximará a la experiencia en acción exterior y cooperación descentralizada entre una Comunidad Autónoma española; el País Vasco y la comunidad indígena embera-chamí.

Desde la mitad del siglo pasado los gobiernos locales ya establecían relaciones con el extranjero y hermanamientos con otras entidades territoriales.<sup>4</sup> “Lo nuevo es la magnitud que están adquiriendo las relaciones internacionales desde el ámbito local y la multiplicidad de formas y mecanismos de cooperación que se están forjando”<sup>5</sup>.

La acción exterior de los gobiernos locales es un tema cada vez más relevante en la agenda de las entidades territoriales;<sup>6</sup> el cual promueve desde diferentes perspectivas, el desarrollo de la entidad territorial que la ofrece y el de la que la recibe. Como ejemplos reconocidos de la acción exterior de gobiernos locales se encuentran los de algunos países de la Unión Europea como: Francia, Alemania, y España y la de entidades subnacionales de países de América como Estados Unidos, Canadá, México y Argentina.

El presente estudio de caso representa una innovación para la disciplina de Relaciones Internacionales pues la actuación de las entidades territoriales se ha

---

<sup>3</sup> Comparar Romero, María del Huerto. “Una aproximación contextual y conceptual a la cooperación descentralizada”, 2004. p 21. Documento electrónico.

<sup>4</sup> Comparar Zapata. “Guía para la acción exterior de los gobiernos locales y la cooperación descentralizada Unión Europea – América Latina”, p. 4. Documento electrónico.

<sup>5</sup> Ver Zapata. “Guía para la acción exterior de los gobiernos locales y la cooperación descentralizada Unión Europea – América Latina”, p. 4. Documento electrónico.

<sup>6</sup> Comparar Zapata, Eugene “Guía para la acción exterior de los gobiernos locales y la cooperación descentralizada Unión Europea – América Latina”, 2007. p 4. Documento electrónico.

limitado al ámbito nacional. El Estado ha sido concebido como el representante de los gobiernos locales, los intereses internos y el orientador de la política exterior, dejando de lado la proyección internacional de las administraciones locales.

Adicionalmente, este trabajo de grado es de gran importancia puesto que muestra un caso exitoso de cooperación descentralizada entre un actor tradicional y un actor no tradicional del sistema internacional. En este sentido, el carácter étnico aporta mayor relevancia al estudio de caso.

De manera concreta se hará énfasis en la acción exterior del País Vasco a través de cooperación internacional descentralizada, tomando como ejemplo el proyecto Embera-Chamí TEA-Tierra, Educación y Artesanía, ejecutado por la Organización Ideasur y la Diputación Foral de Bizkaia en representación del País Vasco, el cual tiene como objetivo empoderar a la comunidad indígena embera-chamí desplazada en el área urbana de Florencia desde hace más de treinta años y reubicarla en la zona rural de este municipio para que rescaten sus costumbres ancestrales, logren alejarse de la mendicidad y de las precarias condiciones de vida en las que se encuentran en el barrio Las Malvinas.

El proyecto TEA ha sido escogido como ejemplo de cooperación descentralizada por varias razones: 1) por las características que tiene el departamento de Caquetá, entre ellas su diversidad cultural, 2) por evidenciar cómo las comunidades indígenas habitantes allí se encuentran desprotegidas por el Estado, siendo una región altamente azotada por la violencia, y 3) por mostrar cómo la cooperación descentralizada del País Vasco ha asistido a los embera-chamí llenando el vacío que ha dejado el Estado por más de tres décadas.

Adicionalmente, se hicieron algunos cambios metodológicos relacionados con la recolección de información de primera fuente. No hubo coordinación para la realización del trabajo de campo en Florencia (Caquetá) para entrevistar al líder de la comunidad indígena, Jorge Aysama, motivo por el cual, se hizo referencia a artículos publicados por el diario caqueteño “El Líder”.

Dados los ajustes mencionados, la pregunta orientadora de la investigación varió, quedando de la siguiente manera: ¿Cómo la cooperación descentralizada del

País Vasco ha contribuido al fortalecimiento de un actor no tradicional del sistema internacional, representado por la comunidad indígena embera-chamí desplazada en Florencia, Caquetá? Estudio de caso: Cooperación descentralizada del País Vasco a la comunidad indígena embera-chamí desplazada en Florencia Caquetá (2010-2012) a través del Proyecto TEA-Tierra, Educación y Artesanía.

Para dar respuesta a la pregunta de investigación, el estudio de caso se dividirá en tres capítulos. El primero de ellos describirá la acción exterior de los gobiernos locales y de las comunidades indígenas. Como sustento teórico, se hará un acercamiento a los planteamientos generales de la teoría de la interdependencia compleja de Joseph Nye y Robert Keohane para explicar los cambios en la agenda internacional y la cabida de nuevos actores en el sistema. Sin embargo, al ser un estudio de caso, la investigación se concentrará en conceptos fundamentales para el desarrollo de la misma.

La definición de paradiplomacia, será utilizada en este capítulo para comprender la manera en la que se lleva a cabo la participación y posicionamiento de las entidades territoriales en el escenario internacional, acompañado de los conceptos de regionalismo transfronterizo y micro-diplomacia global de Ivo Duchacek. Posteriormente se hará una contextualización de la acción exterior ejercida por las comunidades indígenas que actualmente juegan un papel importante como un actor no tradicional dentro del sistema internacional. A continuación se hará una descripción de la internacionalización de las regiones en España y del País Vasco.

En el segundo capítulo, se estudiará el concepto de cooperación descentralizada y cómo se ha orientado en escenarios como la Unión Europea, las Comunidades Autónomas españolas, el País Vasco y la Diputación Foral de Bizkaia. La cooperación descentralizada será abordada como uno de los instrumentos de internacionalización con los que cuentan las entidades territoriales.

En el tercer capítulo, se hará un análisis de la experiencia de cooperación descentralizada y del fortalecimiento de la acción exterior del País Vasco y la Diputación Foral de Bizkaia en la ejecución del Proyecto TEA y sus aportes en términos de fortalecimiento de actores no tradicionales. Para ello, se abordarán los

orígenes de la comunidad indígena embera-chamí, la situación de desplazamiento en la que se encuentran, su llegada a Caquetá y sus condiciones de vida en las invasiones de Florencia. Se hará referencia al abandono estatal de las comunidades indígenas en Colombia, reflejado en el Informe de Desarrollo Humano del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) de 2011. Se presentarán los antecedentes de ayuda por parte del País Vasco en el departamento y la descripción del proyecto TEA como continuación de los procesos de cooperación de esta Comunidad Autónoma que datan de los años noventa.

Finalmente se presentarán las conclusiones que dan cuenta del fortalecimiento de las entidades territoriales y de las comunidades indígenas como actores del sistema internacional a través de iniciativas de cooperación descentralizada.

Se espera que este estudio de caso sirva como criterio para abordar las entidades territoriales y las comunidades indígenas como sujetos de estudio dentro de la disciplina de Relaciones Internacionales.

## **1. EL ROL DE LOS GOBIERNOS LOCALES EN EL SISTEMA INTERNACIONAL, EL CASO DEL PAÍS VASCO**

Para explicar el rol de los gobiernos locales en el sistema internacional, se considerarán tres aspectos fundamentales, a saber: el primero de ellos se encargará de describir la manera en que los gobiernos locales se han posicionado en el escenario internacional, a través de una paradiplomacia que para efectos de la presente investigación se entenderá como:

El involucramiento de los gobiernos sub-estatales en las relaciones internacionales, por medio del establecimiento de contactos formales e informales, permanentes o provisorios (ad hoc), con entidades extranjeras, públicas o privadas, con el objeto de promover resultados socioeconómicos o políticos, tanto como cualquier otra dimensión externa de su propia competencia constitucional.<sup>7</sup>

El segundo abordará la internacionalización de las regiones en España, y el tercero hará énfasis en la estrategia de internacionalización del País Vasco.

### **1.1. PARTICIPACIÓN DE LOS GOBIERNOS LOCALES Y DE LAS COMUNIDADES INDÍGENAS EN EL SISTEMA INTERNACIONAL**

Las razones por las que los gobiernos locales impulsan su propia acción exterior, “se hallan tanto en los cambios en el ámbito del Estado y del sistema internacional como en las transformaciones políticas y económicas que tienen lugar dentro de las propias regiones”<sup>8</sup>.

El Paradigma Liberal refuta la idea del Realismo Político, en la cual los Estados son los únicos actores relevantes en el sistema internacional. Con el fin de la Segunda Guerra Mundial, la Guerra Fría y la caída de la Unión Soviética surgen nuevos actores y espacios de participación que dan cuenta de un sistema internacional

---

<sup>7</sup> Comparar Romero. “Una Aproximación Contextual y Conceptual a la Cooperación Descentralizada” p. 24. Documento electrónico.

<sup>8</sup> Ver Keating, Michael. “Regiones y asuntos internacionales: motivos, oportunidades y estrategias”. En *Paradiplomacia: Las Relaciones Internacionales de las Regiones*, 2000. p 10.

interdependiente. Entre estos se encuentran: las Organizaciones No Gubernamentales (ONG's), instituciones internacionales, multinacionales, grupos de interés para la toma de decisiones de política exterior, entidades locales, etcétera.

La teoría de la interdependencia compleja presenta los cambios en el sistema y en la agenda internacional después de los acontecimientos referidos anteriormente, puesto que estos nuevos actores, entre los que se encuentran los gobiernos locales, no sólo han adquirido más participación sino que han restringido el poder exclusivamente estatal, superando la perspectiva realista de seguridad y poder.<sup>9</sup> De igual forma, han afectado el proceso de toma de decisiones en el ámbito interno y externo de todos los Estados-Nación.<sup>10</sup> En este sentido, se habla de una creciente necesidad de estructuras y procedimientos eficientes que pueden variar según la ley y ordenamiento territorial de cada país, que permitan establecer y diferenciar las responsabilidades de los gobiernos centrales y locales para tratar temas de política exterior.<sup>11</sup>

Según Duchacek<sup>12</sup>, se establecen relaciones de interdependencia no sólo en el escenario internacional sino a nivel nacional. Los gobiernos centrales deben llevar a cabo lo que este autor denomina “actividades transfronterizas”, encargadas de catapultar políticamente al Estado más allá de las fronteras nacionales.<sup>13</sup>

Duchacek, era consciente de que los gobiernos centrales y los gobiernos locales aún no parecían ser capaces o estar institucionalmente equipados para

---

<sup>9</sup> Comparar Nye, Joseph y Keohane, Robert. “Transnational Relations and World Politics: A conclusion”, *International Organization*. Vol 25, No 3 (verano, 1971). p. 320. Documento electrónico. Traducción libre del autor.

<sup>10</sup> Comparar Duchacek, Ivo D. “Perforated Sovereignities: Towards a Typology of new actors in International Relations”. En *Federalism and International Relations. The Role of Subnational Units* 2001. p. 2. Traducción libre del autor.

<sup>11</sup> Comparar Hocking, Brian. “Vigilando “la frontera”: globalización, localización y capacidad de actuación de los gobiernos no centrales”. En *Paradiplomacia: Las Relaciones Internacionales de las Regiones*, 2000. p .46.

<sup>12</sup> Escritor canadiense, profesor de Ciencia Política, teórico y experto en paradiplomacia.

<sup>13</sup> Comparar Duchacek. “Perforated Sovereignities: Towards a Typology of new actors in International Relations” p. 6. Traducción libre del autor.

enfrentar las nuevas *vulnerabilidades*<sup>14</sup> que han resultado de la interdependencia compleja.<sup>15</sup>

Los gobiernos locales actualmente se están preparando para enfrentar las vulnerabilidades a las que Ivo D. hacía referencia, teniendo en cuenta que cada vez van adquiriendo mayor autonomía para el ejercicio de una acción exterior propia. Por ejemplo, en temas de cooperación internacional descentralizada como la ejecutada por las entidades territoriales, es posible que éstas se interrelacionen con los demás actores del sistema internacional (principalmente Estados, gobiernos locales, ONG'S) de manera casi independiente del gobierno central. Así mismo enfrentan los retos que van apareciendo en el escenario internacional como la crisis económica en Europa que ha forzado a España a reducir los recursos para Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD), mientras que los recursos destinados a cooperación descentralizada por parte de las Comunidades Autónomas se han duplicado en los últimos años.<sup>16</sup>

Los gobiernos locales ejercen su propia paradiplomacia sin pasar por encima de las leyes del Estado. “En cualquier caso los gobiernos centrales se presentan como legítimos representantes de los intereses de los gobiernos no centrales en tanto se refiera a la defensa del territorio nacional y en general, en cuanto a la conducción de la diplomacia”<sup>17</sup>.

El crecimiento de la actividad internacional de los gobiernos subnacionales está sujeto a varias interpretaciones. Por un lado, representa una democratización del proceso de política exterior (tradicionalmente dominio exclusivo de la rama ejecutiva del gobierno nacional) y una oportunidad para reestructurar el orden internacional

---

<sup>14</sup> En esta teoría, la vulnerabilidad se refiere a la capacidad de un Estado para resistir los cambios de todo tipo en el escenario internacional. También se incluye el concepto de sensibilidad, entendida como la amplitud y velocidad de cambios que se llevan a cabo en el sistema internacional interdependiente.

<sup>15</sup> Comparar Duchacek. “Perforated Sovereignties: Towards a Typology of new actors in International Relations” pp. 6-7. Traducción libre del autor.

<sup>16</sup> Comparar Díaz, Leonardo. *La cooperación oficial descentralizada, cambio y resistencia en las relaciones internacionales contemporáneas*, 2008. p. 19.

<sup>17</sup> Ver Díaz. *La cooperación oficial descentralizada, cambio y resistencia en las relaciones internacionales contemporáneas*”. p. 91.

orientado a la persecución de metas éticas relacionadas con el respeto por los derechos humanos.<sup>18</sup>

Por otro lado, la acción exterior de los gobiernos locales puede significar un peligro para el poder que tiene el Estado en la orientación de una política exterior coherente, dándole la oportunidad a los gobiernos locales de sacar provecho de divisiones internas.<sup>19</sup> Dentro de esta perspectiva, se habla de la pérdida de autonomía, capacidad y soberanía y declive de los Estados;<sup>20</sup> en cuanto a la disminución considerable de la influencia sobre la política exterior de los gobiernos locales, los cuales ahora tienen la capacidad de crear políticas con implicaciones internacionales.<sup>21</sup>

La paradiplomacia ejercida por los gobiernos locales marca una nueva dimensión tanto para las Relaciones Internacionales como para el regionalismo, lo cual representa el desvanecimiento de la distinción entre asuntos externos e internos, nacionales y regionales.<sup>22</sup> Dentro de la acción exterior de gobiernos subnacionales pueden influir varios factores, a saber: 1) la forma de gobierno, 2) la localización geográfica, 3) la composición poblacional, 4) la situación socioeconómica.<sup>23</sup> Dentro de estos factores, uno de los más relevantes es la forma de gobierno, puesto que a través de ésta se les otorga facultades a las entidades territoriales para orientar su política a nivel interior y exterior.

En el diseño de la acción exterior de las entidades territoriales se tiene en cuenta el juego de doble nivel o *diplomacia de dos niveles*<sup>24</sup>, definida como “el

---

<sup>18</sup> Comparar Guay, Terrence. “Local government and global politics: the implications of Massachusetts, Burma Law”, *Political Science Quarterly*, Vol. 115. No.3 (mayo de 1990) pp. 353-354. Documento electrónico. Traducción libre del autor.

<sup>19</sup> Comparar Guay. “Local government and global politics: the implications of Massachusetts, Burma Law”. pp 353-354. Documento electrónico. Traducción libre del autor.

<sup>20</sup> Comparar Hocking. “Vigilando “la frontera”: globalización, localización y capacidad de actuación de los gobiernos no centrales” p. 30.

<sup>21</sup> Comparar Guay. “Local government and global politics: the implications of Massachusetts, Burma Law” pp 356-390. Documento electrónico. Traducción libre del autor.

<sup>22</sup> Comparar Keating. “Regiones y asuntos internacionales: motivos, oportunidades y estrategias” p.26.

<sup>23</sup> Comparar Díaz. “*La cooperación oficial descentralizada, cambio y resistencia en las relaciones internacionales contemporáneas*” p. 95.

<sup>24</sup> Según Fransico Aldecoa, estos términos han servido para lograr identificar la interacción que hay entre el gobierno central y los gobiernos locales para la articulación de la política exterior de un Estado.

escenario en el que los actores políticos diversos, incluidos los gobiernos regionales, pueden influir, a través de los múltiples cauces formales e informales que ofrece la vida política”<sup>25</sup>. En este sentido, se destaca la interacción del gobierno central con los gobiernos locales y los grupos de interés para el diseño y proyección de la política exterior, así como también la actuación con otros actores del sistema internacional.<sup>26</sup> En suma, “es necesario negociar con intereses locales para alcanzar objetivos internacionales”<sup>27</sup>, puesto que el gobierno nacional no puede asumir toda la responsabilidad en cuanto a desarrollo económico, social, político y cultural. Ante ello, los gobiernos locales deben ser protagonistas de sus decisiones y tomar espacios de participación que les permitan avanzar en cuestiones estratégicas y resolver problemas que quedan fuera del alcance de un gobierno en solitario.<sup>28</sup>

Ivo Duchacek, resalta dos formas de paradiplomacia. La primera relacionada con regionalismo transfronterizo para referirse a instituciones formales y redes informales a través de las cuales, las autoridades sub-nacionales cercanas entre sí interactúan formal e informalmente por medio de asociaciones de cooperación a lo largo de las fronteras nacionales.<sup>29</sup> El posible riesgo, es que tal cooperación transfronteriza pueda despertar sentimientos de separación entre las regiones.<sup>30</sup>

En la segunda, denominada micro-diplomacia global, los gobiernos locales buscan contactos y pactos más allá del vecindario inmediato para establecer relaciones con centros distantes de alto poder económico y político.<sup>31</sup> Mientras la

---

<sup>25</sup> Aldecoa, Francisco “Hacia la diplomacia plurinacional en el contexto de la profundización y ampliación de la Unión Europea (1985-2005)”. En *Paradiplomacia: Las Relaciones Internacionales de las Regiones*, 2000 pp. 74-94

<sup>26</sup> Comparar Díaz. “La cooperación oficial descentralizada, cambio y resistencia en las relaciones internacionales contemporáneas” p. 97.

<sup>27</sup> Ver Díaz. “La cooperación oficial descentralizada, cambio y resistencia en las relaciones internacionales contemporáneas” p. 118.

<sup>28</sup> Comparar Hocking. “Vigilando “la frontera”: globalización, localización y capacidad de actuación de los gobiernos no centrales” p. 33.

<sup>29</sup> Comparar Duchacek, Ivo. D. “The International Dimension of Subnational Self-Government”. *Publius*. Vol. 14, No 4 (otoño, 1984) p. 12. Documento electrónico. Traducción libre del autor.

<sup>30</sup> Comparar Duchacek. “The International Dimension of Subnational Self-Government”. p. 12. Documento electrónico. Traducción libre del autor.

<sup>31</sup> Comparar Duchacek. “The International Dimension of Subnational Self-Government”. p. 3. Documento electrónico. Traducción libre del autor.

proximidad física es la principal razón del regionalismo transfronterizo, la conciencia de la interdependencia mundial<sup>32</sup> es la mayor causa de micro-diplomacia global.

De acuerdo con lo anterior, las motivaciones de los gobiernos locales para abrirse espacio en el escenario internacional, obedece a tres dimensiones: económica, política, y cultural<sup>33</sup> La dimensión económica se refiere a las oportunidades para atraer inversión extranjera, internacionalizar sus empresas, expandir oportunidades de comercio con otras regiones e incursionar en la economía global;<sup>34</sup> así como también para promover el turismo y generar empleo.

La dimensión política, abarca la contribución que los gobiernos locales hacen para maximizar y salvaguardar los intereses del Estado.<sup>35</sup> Sin embargo, algunas regiones con movimientos nacionalistas buscan reconocimiento y legitimación como Estado. Otra posición por el contrario, afirma que la actividad internacional de los gobiernos sub-nacionales “depende de los cambios de coyuntura impuestos por las fuerzas geopolíticas y geoeconómicas [...] tales fluctuaciones (junto con otros factores) pueden reforzar, más que debilitar, los lazos entre la localidad, la región y el centro político”<sup>36</sup>.

Los grupos de presión logran influir en el diseño de la política exterior cuando hay descontento de la población con las políticas estatales que no satisfacen sus demandas y expectativas.<sup>37</sup> “La política exterior está siendo desmontada y reconstruida al ritmo en el que los actores políticos deben responder a las presiones domésticas e internacionales, adaptando los mecanismos del gobierno para afrontar el

---

<sup>32</sup> En este sentido Duchacek hace referencia a la interdependencia como la vulnerabilidad a factores externos que van más allá de las fronteras nacionales, las cuales generan gran impacto, cita como ejemplo la crisis de la OPEP de 1973 que desató una crisis económica mundial. Ver Duchacek. “The International Dimension of Subnational Self-Government”. p. 15. Documento electrónico. Traducción libre del autor.

<sup>33</sup> Comparar Keating. “Regiones y asuntos internacionales: motivos, oportunidades y estrategias” p. 14

<sup>34</sup> Comparar Duchacek. “The International Dimension of Subnational Self-Government” p. 5. Documento electrónico. Traducción libre del autor.

<sup>35</sup> Comparar Guay. “Local government and global politics: the implications of Massachusetts, Burma Law” p. 372. Documento electrónico. Traducción libre del autor.

<sup>36</sup> Ver Hocking. “Vigilando “la frontera”: globalización, localización y capacidad de actuación de los gobiernos no centrales” p. 48.

<sup>37</sup> Comparar Díaz. “La cooperación oficial descentralizada, cambio y resistencia en las relaciones internacionales contemporáneas” p. 119.

reto de dirigir ese cambio”<sup>38</sup>. Además, los gobiernos locales operan a través de diferentes redes gubernamentales e intergubernamentales por medio de las cuales utilizan medios para ejercer influencia en el exterior y alcanzar sus objetivos en casos en los que los recursos son limitados y el poder es escaso frente al gobierno central.<sup>39</sup> Para lograr tales objetivos, la gestión de los mandatarios locales es importante en el proceso de internacionalización de las regiones porque pueden hacer uso de contactos y fuentes de información que permiten a los legisladores y ejecutivos tomar parte activa en los asuntos internacionales.<sup>40</sup>

La dimensión cultural se refiere al reconocimiento de las costumbres particulares existentes en las entidades territoriales y al idioma cuando éste es diferente al que se habla en gran parte del país, los gobiernos locales buscan promocionarlo en el exterior por medio del contacto con otros gobiernos locales o centrales y delegaciones en otros países.<sup>41</sup>

En cuanto a otro instrumento de internacionalización de los gobiernos locales; la cooperación internacional descentralizada, en el cuarto Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda llevada a cabo en Noviembre de 2011 en Busan (Corea del Sur), las entidades territoriales hicieron un evento paralelo sobre la eficacia de la ayuda a nivel subnacional en el que se reafirmó “la importancia de la descentralización y la necesidad de fortalecer la gobernanza local para crear condiciones favorables que permitan a los gobiernos locales y regionales desempeñar un papel más eficaz en la ayuda al desarrollo”<sup>42</sup>. La Declaración de Busan estableció la forma en la que estos juegan un rol vital a la hora de acercar a los ciudadanos y

---

<sup>38</sup> Ver Hocking. “Vigilando “la frontera”: globalización, localización y capacidad de actuación de los gobiernos no centrales” p. 30.

<sup>39</sup> Comparar Hocking. “Vigilando “la frontera”: globalización, localización y capacidad de actuación de los gobiernos no centrales” p. 44.

<sup>40</sup> Comparar Earl H. Fry. “State and Local Governments in the International Arena”, 1990, p. 121 Traducción libre del autor.

<sup>41</sup> Comparar Keating. “Regiones y asuntos internacionales: motivos, oportunidades y estrategias” p. 16

<sup>42</sup> Ver Red Mundial de Ciudades, Gobiernos Locales y Regionales (UCLG). “Eficacia de la Ayuda”, 2011. Documento electrónico.

asegurar “una apropiación más amplia y democrática de las políticas de desarrollo en cada país”<sup>43</sup>.

En este punto, es preciso tomar a los grupos étnicos y a las organizaciones indígenas como actores del sistema internacional. Su acción exterior se lleva a cabo en el marco de la defensa de sus derechos humanos y de sus territorios. La participación internacional de las comunidades indígenas fue considerada a partir del estudio sobre la discriminación de estos pueblos autorizado en 1971 por el Consejo Económico y Social (ECOSOC). En 1982, se consolidó su participación con el establecimiento del Grupo de Trabajo de Asuntos indígenas, el cual “representa el órgano más amplio en el sistema de Naciones Unidas y agencias especializadas”<sup>44</sup>. Los temas que allí se tratan son: discriminación racial, autodeterminación, los derechos de las minorías culturales y derechos humanos individuales.<sup>45</sup>

A pesar de las relaciones de dominación que caracterizan este espacio jurídico internacional, los diplomáticos indígenas han consolidado, con el paso del tiempo, prácticas de *lobbying* internacional que hacen de los grupos de la ONU una palestra privilegiada para la negociación de proyectos de desarrollo, la obtención de recursos internacionales, el establecimiento de alianzas [...] <sup>46</sup>

A finales de los años noventa, la defensa de los derechos de los pueblos indígenas muestra una evolución significativa gracias a “la gran visibilidad que adquiere la problemática del desplazamiento forzado por la violencia y la correlativa profesionalización de los agentes implicados en la denuncia de casos de violaciones de derechos humanos”<sup>47</sup>. De esta manera, las comunidades indígenas logran reafirmar, diversificar y proteger su cultura en el escenario internacional y se fortalecen a través del aporte de su patrimonio cultural en entornos de globalización.

---

<sup>43</sup> Ver UCLG. “Eficacia de la Ayuda”. Documento electrónico

<sup>44</sup> Comparar Sanders, Douglas. “The Legacy of Deskaheh: Indigenous Peoples as international actors” En: “*The Human Rights of Indigenous People*” 2008, p 77. Traducción libre del autor.

<sup>45</sup> Comparar Sanders. “The Legacy of Deskaheh: Indigenous Peoples as international actors”. p75.

<sup>46</sup> Ver Santamaría, Ángela. *Redes transnacionales y emergencia de la diplomacia indígena: un estudio del caso colombiano*, 2008. p 267.

<sup>47</sup> Comparar Santamaría. *Redes transnacionales y emergencia de la diplomacia indígena: un estudio del caso colombiano*. p 295.

Actualmente, la diplomacia indígena es ejercida más allá de la defensa de sus derechos para participar en escenarios de diálogo multilateral que incluye ONG's, Estados e instituciones como la OEA, Cumbres de las Américas, las Cumbres de Líderes Indígenas de las Américas, Organización Internacional del Trabajo, Organización Internacional para las Migraciones, a través de redes transnacionales que permiten la interacción de actores no estatales con otros actores del sistema internacional.<sup>48</sup>

## **1.2. INTERNACIONALIZACIÓN DE LAS REGIONES EN ESPAÑA**

España está dividida territorialmente en municipios, provincias y diecisiete autonomías. Es considerada una Federación Descentralizada de Comunidades Autónomas. En Europa, España representa un claro ejemplo de descentralización. Sin embargo, es importante resaltar que cada acción de las CCAA debe ser coherente con los principios del Estado en lo que tiene que ver con la orientación de las relaciones internacionales, según lo establece el artículo 149-3 de la constitución española de 1978.

Al respecto, en España existe un debate político-jurídico y académico desde la década de los ochenta. Una posición supone que la orientación de las relaciones internacionales por parte del Estado debe incluir cualquier acción en el exterior, dejando nula la participación de las CCAA. La segunda posición es más flexible; al considerar que debe haber competencia exclusiva del Estado en asuntos como: seguridad, declaración de paz y de guerra, representación diplomática, reconocimiento de Estados y firma de tratados internacionales, permitiendo que las

---

<sup>48</sup> Comparar Acosta, Mónica: “Aproximación al estudio de redes transnacionales de defensa y prácticas de Derechos Humanos: Análisis de la incidencia de la ONIC en la Organización de Naciones Unidas. El caso del desplazamiento forzado de los Pueblos Indígena Emberas”. En: *Identidades políticas porosas estudio sobre las reivindicaciones sociales nacionales y transnacionales movilización legal, discursos políticos y reportorios de acción de las organizaciones indígenas y la lucha contra el racismo en Colombia*. 2012, pp 57-58-60.

autonomías tengan una proyección internacional propia para fomentar su propio desarrollo económico, político, social y cultural.<sup>49</sup>

Actualmente, las competencias de las CCAA están establecidas en sus respectivos Estatutos de Autonomía. En los años noventa hubo tensiones entre el gobierno central y las autonomías en cuanto a la definición de las competencias de las CCAA, sin embargo fueron resueltas a favor de estas últimas por el Tribunal Constitucional.<sup>50</sup> De esta manera, se logró una mayor participación y proyección de las regiones españolas con más independencia del gobierno central en el escenario internacional.

La acción exterior de las CCAA españolas abarca dos áreas geoestratégicas importantes: la primera es la Unión Europea, escenario en el que las CCAA influyen institucionalmente en el proceso de integración regional y construcción de redes con otros países o gobiernos locales europeos. Y la segunda, se ocupa de territorios en los que pueda promover su economía, cultura y políticas de cooperación para el desarrollo.<sup>51</sup>

La Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP), persigue objetivos de internacionalización que tienen que ver con: (1) fortalecer la participación de los gobiernos locales en la esfera internacional a través del trabajo en red y la intervención en proyectos europeos como parte de la buena gobernanza local, (2) potenciar una presencia activa en organismos internacionales para fomentar y desarrollar políticas locales en el marco de la Unión Europea, así como impulsar una agenda asociativa con el fin de hacer presencia en foros internacionales más allá de esta región, y (3) consolidar la FEMP como punto de referencias para el hermanamiento entre ciudades.<sup>52</sup>

---

<sup>49</sup> Comparar Ugalde Zubiri, Alexander. “Presencia Internacional Institucional a través de la acción exterior del País Vasco”, 2009. Documento electrónico.

<sup>50</sup> Comparar Ugalde Zubiri. “Presencia Internacional Institucional a través de la acción exterior del País Vasco”. Documento electrónico.

<sup>51</sup> Ver Morata, Fransesc. “La acción exterior de las Comunidades Autónomas: El caso de Catalunya”, 2006. p 3. Documento electrónico.

<sup>52</sup> Ver Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP). “Área temática: Relaciones Internacionales”, 2012. Documento electrónico

Otro de los ejes importantes tiene que ver con la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD). La FEMP mantiene un acuerdo con el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación de España para “fortalecer las estructuras de cooperación de las entidades locales, mejorar mecanismos de información mutua y desarrollar programas conjuntos con las administraciones públicas españolas involucradas en acciones de cooperación”<sup>53</sup>. La internacionalización de las regiones españolas a través de cooperación descentralizada será abordada a profundidad en el segundo capítulo.

### 1.3. ACCIÓN EXTERIOR DEL PAÍS VASCO

Para comprender la actual acción exterior del País Vasco, es necesario abordar diferentes hechos históricos que dan cuenta de la participación de esta autonomía en el escenario internacional. Su actuación data aproximadamente del siglo XIX, específicamente de 1895, año en el que se constituyó el Partido Nacionalista Vasco (PNV). Desde entonces, este movimiento ganó gran influencia a nivel social y electoral. Actualmente representa una parte vital de la vida política gracias al planteamiento de su ideología y organización.<sup>54</sup>

Su labor política ha sido trascendente dado que históricamente este movimiento nacionalista ha gestionado la independencia del País Vasco a nivel internacional. Sin embargo, su acción exterior no logró potenciarse en un nivel importante sino hasta el establecimiento de la Segunda República Española (1931-1939), período en el que logró el reconocimiento internacional del nacionalismo vasco como movimiento político.<sup>55</sup>

---

<sup>53</sup> Ver FEMP. “Coordinación y Complementariedades: España utiliza herramientas clave y programas para alcanzar una ayuda más eficaz”. Documento electrónico.

<sup>54</sup> Comparar Ugalde Zubiri, Alexander. “Las Relaciones Internacionales del Nacionalismo Vasco (1890-1936) y del Primer Gobierno Vasco (1936-1939)”. En *Paradiplomacia: Las Relaciones Internacionales de las Regiones*. España: Editorial Marcial Pons, 2000. p. 184

<sup>55</sup> Comparar Ugalde Zubiri. “Las Relaciones Internacionales del Nacionalismo Vasco (1890-1936) y del Primer Gobierno Vasco (1936-1939)” p. 184.

El reconocimiento en el exterior del nacionalismo vasco como movimiento político, era fundamental en la década de los treinta para la internacionalización del País Vasco, así como las relaciones con otros movimientos nacionalistas y gobiernos, contactos con embajadas y consulados, propaganda en el exterior, presencia en las organizaciones internacionales de minorías y nacionalidades.<sup>56</sup>

Con la constitución del Primer Gobierno Vasco [...] se pasó a una acción de tipo institucional, enmarcada en la esfera de lo gubernamental. En la medida que hubo gobierno, el País Vasco se convirtió en un actor de la sociedad internacional, ejecutando el Gobierno en representación del gobierno vasco una destacada actuación internacional. Dicha actividad del gobierno vasco entre 1936 y 1939 [...] nos remite en su vertiente teórica a la figura de actores subestatales o actores gubernamentales no centrales que hoy en día están cobrando especial relevancia.<sup>57</sup>

Durante la Segunda Guerra Mundial, el gobierno vasco en el exilio decidió continuar con la acción exterior que había iniciado durante la Guerra Civil bajo la presidencia de José Antonio Aguirre. Hubo promoción del gobierno español y del País Vasco a través de delegados de esta CCAA en las embajadas de España en el exterior. En palabras de Francisco Aldecoa “es posible articular la compleja relación entre la acción exterior de las entidades subestatales y la política exterior de los Estados”<sup>58</sup>. La promoción del País Vasco a través de las embajadas para el *Lehendakari*<sup>59</sup> Aguirre no supuso una repartición de competencias entre el estado y los gobiernos locales sino la apuesta a un Estado plurinacional.<sup>60</sup> Estos antecedentes nos remiten a la actual estrategia de internacionalización del País Vasco más allá de lo político, abarcando de igual manera temas económicos y culturales.

A nivel económico, el *Euskadi*<sup>61</sup> busca la internacionalización de sus empresas, lo cual permite promover mayor inversión y propiciar un mayor desarrollo

---

<sup>56</sup> Comparar Ugalde Zubiri. “Las Relaciones Internacionales del Nacionalismo Vasco (1890-1936) y del Primer Gobierno Vasco (1936-1939)” p. 187.

<sup>57</sup> Comparar Ugalde Zubiri. “Las Relaciones Internacionales del Nacionalismo Vasco (1890-1936) y del Primer Gobierno Vasco (1936-1939). p. 186.

<sup>58</sup> Ver Aldecoa Luzarraga, Francisco. “Hacia la diplomacia plurinacional en el contexto de la profundización y ampliación de la Unión Europea (1985-2005)”. En *Paradiplomacia: las Relaciones Internacionales de las Regiones*. España: Editorial Marcial Pons, 2000. p. 80.

<sup>59</sup> Presidente en euskera.

<sup>60</sup> Comparar Aldecoa Luzarraga. “Hacia la diplomacia plurinacional en el contexto de la profundización y ampliación de la Unión Europea (1985-2005)” .p. 80.

<sup>61</sup> Término en euskera que significa País Vasco.

económico local. Así mismo busca incursionar en la economía global y lograr ser competitivo en el mercado mundial con la adaptación de nueva tecnología y mejoramiento de infraestructura.<sup>62</sup>

A nivel político, el País Vasco pasó de tener representantes en las embajadas de España a establecer sus propias delegaciones en el exterior para promocionar su idioma, cultura, empresas, inversión en el exterior, apoyo a centros y universidades en estudios vascos, a sus ciudadanos residentes en otros países, gestión proyectos de cooperación descentralizada para comunidades vulnerables, así como también cooperación en ciencia y tecnología. Esta CCAA cuenta con seis delegaciones, cada una de ellas integra varios países (Ver tabla 1). Así mismo, impulsa su actividad internacional para que el movimiento nacionalista-independentista representado por el PNV tenga éxito y sea legitimado por Estados y Organismos Internacionales<sup>63</sup>.

A nivel cultural, El País Vasco cuenta con idioma propio, tradición histórica y costumbres particulares, las cuales busca sean reconocidas por medio del trabajo con contactos y delegaciones en el exterior. El objetivo es promover el euskera (idioma oficial junto con el castellano) y su cultura propia en el escenario internacional, lo cual genera un ambiente propicio para intercambiar experiencias con territorios que tienen las mismas problemáticas lingüístico-culturales similares e incluso, adoptar posiciones comunes al respecto con otros gobiernos no centrales.<sup>64</sup>

Teniendo en cuenta los diferentes instrumentos de internacionalización del País Vasco a nivel económico, político y cultural, la cooperación internacional descentralizada también juega un papel importante, trabajando en temas de pobreza, derechos humanos, equidad de género, entre otros.

---

<sup>62</sup> Comparar Ugalde Zubiri. “Presencia Internacional Institucional a través de la acción exterior del País Vasco”. Documento electrónico.

<sup>63</sup> Entre esos organismos internacionales se encuentra la Unión Europea, escenario en el que busca participación pero al ser España miembro de esta institución ha tenido que recurrir a estrategias principalmente informales para conseguir un espacio de intervención. Es importante resaltar el conocido deseo del País Vasco por constituirse como Estado, sin embargo, este hecho no será tomado en cuenta en el resto del trabajo de grado por lo que el énfasis será cooperación internacional descentralizada como estrategia de internacionalización de esta CCAA.

<sup>64</sup> Ver Ugalde Zubiri. “Presencia Internacional Institucional a través de la acción exterior del País Vasco”. Documento electrónico.

**Tabla 1. Delegaciones del País Vasco en el exterior.**

<b>Distribución Geográfica</b>	<b>Sede(s)</b>
Delegación en la Unión Europea	Bruselas
Delegación en Estados Unidos, Canadá y México	New York y Ciudad de México
Delegación en Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay	Buenos Aires
Delegación en Chile y Perú	Santiago de Chile
Delegación en Colombia, Venezuela y América Central	Bogotá
Delegación para la Cooperación Transfronteriza	Navarra

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Instituto Vasco de Administración Pública.

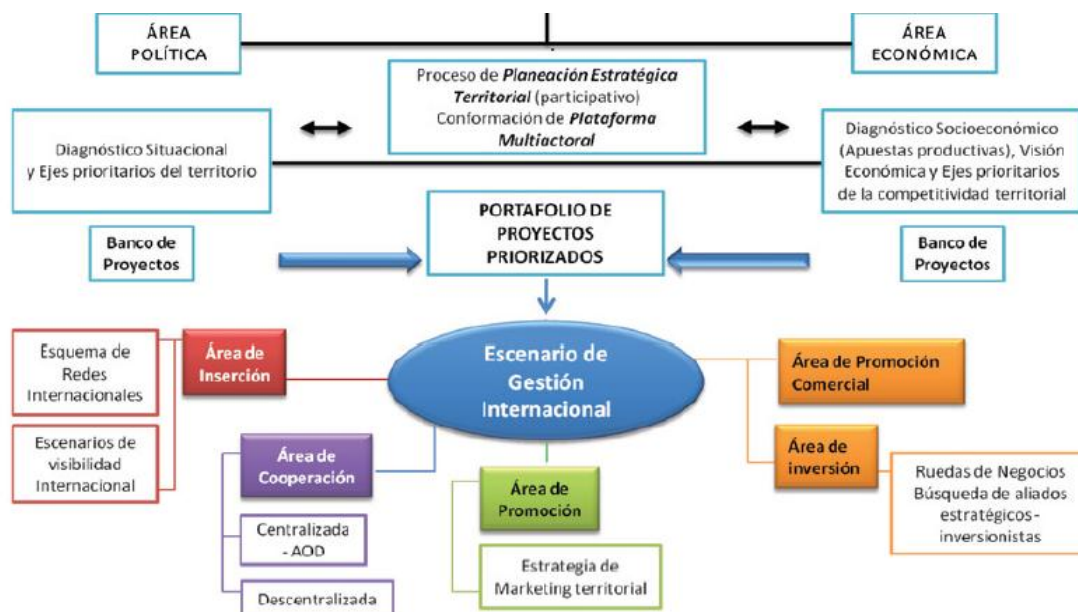
## **2. LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL DESCENTRALIZADA DEL PAÍS VASCO COMO UNO DE SUS ELEMENTOS DE ACCIÓN EXTERIOR**

Como veíamos en el capítulo anterior, los gobiernos locales responden a una serie de necesidades e iniciativas de orden económico, político, y cultural que los lleva a impulsar una actividad internacional cada vez más relevante. La estrategia de internacionalización de los gobiernos locales, generalmente se compone de varios elementos que se dividen en cuatro categorías importantes: (1) promoción; entendida como estrategias de marketing territorial, (2) inserción; representada por un esquema de redes y de visibilidad internacional, (3) integración; referida a asuntos económicos como la atracción de inversión nacional y extranjera, y (4) cooperación; concebida como la gestión de modalidades de cooperación centralizadas o descentralizadas.<sup>65</sup> En este capítulo, se abordará la modalidad cuatro, específicamente la cooperación descentralizada del País Vasco y la Diputación Foral de Bizkaia (DFB) como un medio de proyección internacional, haciendo primero una contextualización del funcionamiento de la cooperación descentralizada en el marco de la UE y las CCAA en España. (Ver gráfico 1).

---

<sup>65</sup> Comparar Ramírez Vélez, Jeannette; Barbosa Olaya, Sandra y Arévalo, Carlos Andrés “*Ocaña le apuesta a su internacionalización*”, 2011, p. 24

**Gráfico 1. Componentes de la internacionalización de los gobiernos locales.**



Fuente: Ramírez Vélez, Jeannette; Barbosa Olaya, Sandra y Arévalo, Carlos Andrés “Ocaña le apuesta a su internacionalización”, 2012. p. 24.

## 2.1. LA COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA EN EL MARCO DE LA UNIÓN EUROPEA

La UE define la cooperación descentralizada como “un nuevo enfoque de la cooperación internacional que establece contacto con los diferentes órganos de representación local con capacidad de llevar a cabo acciones de desarrollo en el ámbito internacional con la participación de la población interesada”<sup>66</sup>. Para algunos expertos en el tema como María del Huerto Romero, esta definición resulta imprecisa debido a la falta de claridad de los conceptos allí establecidos. Es por eso que propone un concepto que además de dejar de lado la ambigüedad, resulta más completo.

La cooperación descentralizada local es el conjunto de iniciativas de cooperación oficial al desarrollo que, bajo el liderazgo de las autoridades locales, procura estimular las capacidades de los actores de base territorial y fomentar un desarrollo más participativo [...] se asienta básicamente sobre los principios de multilateralidad, interés mutuo; y tiende cada

<sup>66</sup> Ver Comisión de las Comunidades Europeas. “Decentralized Cooperation. Objectives and Methods”. 1992. Documento electrónico.

vez más hacia iniciativas que agregan un valor añadido a las actividades, basado en la propia especificidad de los ámbitos de competencia y experiencia de los gobiernos locales.<sup>67</sup>

En el marco de la Unión Europea, la cooperación descentralizada está orientada al fomento del desarrollo de países que reciben su ayuda. Las entidades territoriales de la región, tienen un espacio de participación en el Comité de las Regiones y son reconocidas como agentes del desarrollo.<sup>68</sup> Se busca fortalecer su papel para: (1) contribuir de manera efectiva a la reducción de la pobreza y alcanzar los Objetivos del Milenio y (2) extender la gobernanza democrática a nivel local.<sup>69</sup>

Las instituciones de la UE “han reiterado la relevancia de los conocimientos especializados de las autoridades locales, no sólo en términos de entrega de ayuda, sino también como catalizadores para el cambio, la prevención de conflictos, la descentralización y la potenciación de la confianza en el proceso de desarrollo”<sup>70</sup>. El aumento significativo de la participación de los gobiernos locales, la movilización de recursos y el número de agentes implicados han llevado a una inclusión de las entidades territoriales en la política de desarrollo de la Unión Europea.<sup>71</sup> Sin embargo, la debilidad de las autoridades locales a la hora de participar en la entrega de la ayuda se refleja en los pocos gobiernos locales que se han suscrito a la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo<sup>72</sup> y la gran mayoría trabaja de acuerdo a sus prerrogativas y competencias, lo cual impide un trabajo coordinado entre las mismas.<sup>73</sup>

---

<sup>67</sup> Ver Martínez Ignacio y Sanahuja, José Antonio. “La Agenda Internacional de Eficacia de la Ayuda y la Cooperación Descentralizada en España”, 2009. p. 42. Documento electrónico.

<sup>68</sup> Comparar Comisión de las Comunidades Europeas. “Autoridades Locales: Agentes del desarrollo”, 2008, p1. Documento electrónico.

<sup>69</sup> Comparar Comisión de las Comunidades Europeas. “Autoridades Locales: Agentes del desarrollo”, p5. Documento electrónico.

<sup>70</sup> Ver Comisión de las Comunidades Europeas. “Autoridades Locales: Agentes del desarrollo”, p. 2. Documento electrónico.

<sup>71</sup> Comparar Comisión de las Comunidades Europeas: “Autoridades Locales: Agentes del desarrollo”, pp. 2-3. Documento electrónico.

<sup>72</sup> La Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo propone en su objetivo 3(v): reformar y simplificar políticas y procedimientos de los donantes para favorecer un comportamiento de colaboración y la alineación progresiva de las prioridades, sistemas y procedimientos de los países socios.

<sup>73</sup> Comparar Comisión de las Comunidades Europeas. “Autoridades Locales: Agentes del desarrollo”, p9. Documento electrónico.

En cuanto a las relaciones bilaterales UE-AL, estas se intensificaron desde los años ochenta, sin embargo, fue a partir de los años noventa que dejó de ser una interacción Estado-Estado y de organizaciones intergubernamentales para darle cabida a otros actores como los gobiernos locales, entendidos como regiones, municipios, provincias, etcétera, los cuales, han jugado un papel importante en las relaciones sub-estatales euro-latinoamericanas.<sup>74</sup>

La cooperación descentralizada se diferencia de la cooperación internacional de los Estados porque supone una relación más horizontal con beneficio mutuo, la cual no se limita a estrictas transferencias de dinero, ni a gestos de ayuda sino que es perdurable en el tiempo debido a intercambios técnicos que genera una cooperación fundamentada en la reciprocidad y el trabajo entre iguales.<sup>75</sup>

## **2.2. LA COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS ESPAÑOLAS**

“La cooperación internacional para el desarrollo es uno de los ámbitos de acción exterior en el que los gobiernos no centrales están desarrollando un papel más activo dando lugar al fenómeno conocido como cooperación descentralizada”<sup>76</sup>. A su vez, la cooperación descentralizada es incluida como pilar fundamental de la política exterior de cualquier gobierno local en su posición de donante o de receptor.<sup>77</sup>

En España, la cooperación descentralizada surgió por un lado, debido a una serie de estrategias que tienen que ver con el desarrollo de una acción exterior por parte de las entidades locales: difusión y proyección de su imagen en el escenario internacional, establecimiento de contactos, entre otros, y por otro lado, a motivaciones relacionadas con la solidaridad internacional y el desarrollo de los

---

<sup>74</sup> Ver Freres, Christian. “La Cooperación Descentralizada Española con América Latina”, 2008. p. 239. Documento electrónico.

<sup>75</sup> Comparar Zapata, Eugene. “Manual práctico para internacionalizar la ciudad” 2007. p. 99. Documento electrónico.

<sup>76</sup> Ver Martínez y Sanahuja. “La Agenda Internacional de Eficacia de la Ayuda y la Cooperación Descentralizada en España”, p 41. Documento electrónico

<sup>77</sup> Comparar Díaz. “*La cooperación oficial descentralizada, cambio y resistencia en las relaciones internacionales contemporáneas*”, p171.

países del Sur.<sup>78</sup> En la última década, la cooperación descentralizada se ha profundizado gracias a la desconcentración del poder central, el cual permite que las CCAA realicen sus propios modelos de acción exterior, dentro de los cuales, la AOD juega un papel importante. La descentralización estatal “no niega ni suprime la naturaleza verticalmente jerárquica del Estado”<sup>79</sup>.

La descentralización contempla la inclusión de principios y recursos legales a través de los cuales se garantiza la autonomía de las entidades territoriales y el derecho para administrar los bienes y los recursos. El artículo 156 de la Constitución española de 1976 señala que “las Comunidades Autónomas gozarán de autonomía financiera para el desarrollo y ejecución de sus competencias con arreglo a los principios de coordinación con Hacienda estatal y de solidaridad entre todos los españoles”. De esta manera, la descentralización en España ha jugado un papel vital para la participación de sus gobiernos locales en el escenario internacional. En términos de cooperación descentralizada, cada CCAA ha establecido su propia ley de cooperación internacional con el fin de darle un manejo independiente (pero coordinado) del gobierno central (Ver Anexo 1).

La creación de leyes autonómicas en España “es un hecho significativo, además, porque responde a un claro interés de trabajo a largo plazo por parte de las CCAA y al menos teóricamente, un indicio de la intención de hacer de la cooperación para el desarrollo una política pública”<sup>80</sup>. Adicionalmente, se genera una responsabilidad sólida que evita la modificación de la estrategia de cooperación descentralizada con los cambios de gobiernos.

En cuanto al compromiso de aporte, a nivel territorial, se ha establecido como meta anual la inversión de 0.7% del PIB por parte de cada CCAA para ayuda al desarrollo, tomando como referencia el compromiso internacional de los estados. Con la actual crisis económica, este objetivo ha sido difícil de alcanzar. Sin embargo, los

---

<sup>78</sup> Comparar Martínez y Sanahuja. “La Agenda Internacional de Eficacia de la Ayuda y la Cooperación Descentralizada en España”, pp. 70-71. Documento electrónico.

<sup>79</sup> Ver Díaz. *La cooperación oficial descentralizada, cambio y resistencia en las relaciones internacionales contemporáneas*, p. 14.

<sup>80</sup> Ver Martínez y Sanahuja. “La Agenda Internacional de Eficacia de la Ayuda y la Cooperación Descentralizada en España”, p. 90. Documento electrónico.

recursos que destina el País Vasco para este fin han ido aumentando progresivamente durante el período 2004-2012. (Ver anexo 2.)

### **2.3. LA COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA DEL PAÍS VASCO**

En el caso del País Vasco, la cooperación descentralizada es ejercida bajo los preceptos jurídicos de la cooperación de este gobierno local, correspondiente a la Ley Vasca de Cooperación para el Desarrollo de 2007 y de acuerdo a las metas de los Objetivos del Milenio.<sup>81</sup> Incluir los ODM en las iniciativas de ayuda al desarrollo de los gobiernos locales ha mostrado ser una herramienta efectiva que contribuye a la labor de los gobiernos centrales y uno de los motivos por los cuales las entidades territoriales (en las que se incluye el País Vasco) han recibido un reconocimiento por parte de Naciones Unidas.<sup>82</sup>

Es así como la cooperación internacional descentralizada se emplea como uno de los medios para la proyección de la imagen de las entidades territoriales en el escenario internacional. De acuerdo con Eugene Zapata, “es posible observar que la cooperación oficial descentralizada puede representar potencialmente un instrumento efectivo para la inserción de los gobiernos no centrales en el medio internacional”<sup>83</sup>.

Existen dos tipos de cooperación descentralizada; la directa y la indirecta. La directa, se lleva a cabo cuando “el gobierno local es el responsable directo de la concepción y planeación de las acciones pudiendo gestionar su ejecución directamente o delegando la administración de los proyectos a un tercero”<sup>84</sup>. Por su parte, la cooperación indirecta, se da cuando “el gobierno local no es responsable directo ni participa en la concepción de las acciones de cooperación, limitándose a

---

<sup>81</sup> Comparar Díaz. *La cooperación oficial descentralizada, cambio y resistencia en las relaciones internacionales contemporáneas*, p. 19.

<sup>82</sup> Comparar Díaz. *La cooperación oficial descentralizada, cambio y resistencia en las relaciones internacionales contemporáneas*, p. 166.

<sup>83</sup> Ver Díaz. *La cooperación oficial descentralizada, cambio y resistencia en las relaciones internacionales contemporáneas*, p166. De igual manera, como se explicó en el capítulo 1, El País Vasco cuenta con otros instrumentos para su proyección como la internacionalización de sus empresas, apertura de mercados, la atracción de turismo, la inversión, la innovación en ciencia y tecnología, promoción de su cultura y sus costumbres particulares.

<sup>84</sup> Ver Zapata. “Manual práctico para internacionalizar la ciudad”, p. 97. Documento electrónico.

financiar, a menudo a través de convocatorias abiertas para subvenciones a otros actores (ONG's, organismos de base, universidades, etcétera), quienes a su vez son responsables de los proyectos de cooperación”<sup>85</sup>.

### **2.3.1. Desarrollo humano sostenible como pilar de la cooperación vasca.**

La Agencia Vasca de Cooperación para el Desarrollo, ha incluido el concepto de desarrollo humano sostenible como prioridad política dentro de su Plan Estratégico y Director de Cooperación para el Desarrollo 2008-2011, buscando que sea tratado como un tema fundamental de su agenda internacional y abordando de manera prioritaria problemas estructurales que caracterizan al mundo de hoy: la vulnerabilidad, la desigualdad y la pobreza.<sup>86</sup>

Un verdadero desarrollo humano, sostenible y equitativo, debe promover el desarrollo de las capacidades de todas las personas, mujeres y hombres. Es necesario por tanto que la cooperación para el desarrollo, y en concreto el modelo de cooperación que el Gobierno Vasco pretende promover, trabaje en la eliminación de las situaciones de desigualdad de hombres y mujeres y en la consecución de un modelo social justo y equitativo como objetivo fundamental.<sup>87</sup>

Bajo esta perspectiva, el País Vasco invierte anualmente entre el 0.2 y el 0.7% de su PIB en iniciativas cooperación descentralizada.

El País Vasco hace presencia en Colombia a través de dos representaciones. La primera en la ciudad de Bogotá, denominada “Fundación Centro Vasco Euskal Etxea” y la segunda en Medellín, conocida como “Centro Vasco ‘Luis Miguel de Zulategi’”. Entre los temas que abarcan estas casas vascas predominan: intercambio cultural, negocios de empresas vascas en el país, atención a sus ciudadanos, y gestión de recursos para la ejecución de proyectos de cooperación en Bogotá, Cauca y Antioquia principalmente, con un énfasis importante en asuntos indígenas y de afro-descendientes.

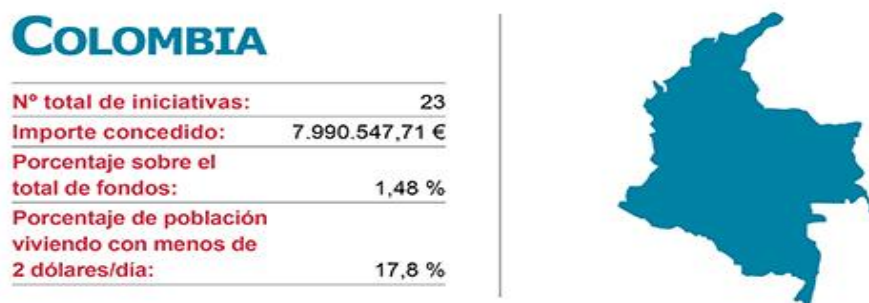
---

<sup>85</sup> Ver Zapata. “Manual práctico para internacionalizar la ciudad”, p. 97. Documento electrónico.

<sup>86</sup> Ver Agencia Vasca de Cooperación para el Desarrollo. “Plan estratégico y Director de Cooperación para el Desarrollo 2008-2011”, 2008. pp. 4-5. Documento electrónico.

<sup>87</sup> Ver Agencia Vasca de Cooperación para el Desarrollo. “Plan estratégico y Director de Cooperación para el Desarrollo 2008-2011”, p. 53. Documento electrónico.

## Gráfico 2. Cooperación Vasca en Colombia en el 2012.



Fuente: Consejo Vasco de Cooperación, “*Mapa de la cooperación vasca*”, 2012.

En julio de 2012, el Consejo Vasco de Cooperación al Desarrollo hizo una declaración institucional en defensa de *una cooperación descentralizada de calidad*<sup>88</sup> para garantizar la transparencia de la misma. Sus objetivos son:

- Erradicar la pobreza, ya que sigue siendo tanto una prioridad como un deber ético y político. Tal objetivo está intrínsecamente relacionado con la visión de los derechos humanos, indica que no se trata solamente de satisfacer necesidades básicas que apelan a la solidaridad, sino aportar al desarrollo de capacidades y libertades.

- Consolidar una política vasca de cooperación descentralizada, heredera de los esfuerzos realizados durante los últimos veinticinco años en consecuencia de la Ley Vasca de Cooperación del 2007 y fruto del consenso social y político que define el modelo de cooperación. "Se aboga por la conformación de la cooperación para el desarrollo como una verdadera política pública asentada en la responsabilidad colectiva que suponen los objetivos internacionales de desarrollo y la agenda de la eficacia de la ayuda [...]”<sup>89</sup>.

<sup>88</sup> Ver Consejo Vasco de Cooperación para el Desarrollo. “Por una Cooperación Descentralizada de Calidad”, Bilbao, julio de 2012.

<sup>89</sup> Ver Martínez y Sanahuja “La Agenda Internacional de Eficacia de la Ayuda y la Cooperación Descentralizada en España”, p. 157. Documento electrónico.

De esta manera, el modelo de cooperación vasco se caracteriza por responder a vínculos de mayor conocimiento de la realidad a través de la historia compartida con algunos países (entre los que se encuentra Colombia), uniendo cooperación y solidaridad.

- Dar protagonismo a la sociedad civil a través de ONG's.
- Reforzar las iniciativas sociales en el sur.
- Apostar por la educación para el desarrollo como un modo de abordar la transformación necesaria en el norte para que la brecha de la desigualdad interna y externa se reduzca.
- Promover la generación de capacidades de las administraciones locales en el sur.
- Seguir abordando temas de derechos individuales y colectivos, perspectiva de género y sostenibilidad ecológica.

El Consejo Vasco de Cooperación se ha comprometido a generar y mantener los recursos destinados a cooperación descentralizada en estos tiempos de crisis, así como también redoblar los esfuerzos para que sea transparente con una rendición de cuentas más rigurosa, no solo en términos financieros sino también del impacto en el mejoramiento de la calidad de las comunidades beneficiadas. Esto mediante el seguimiento a la cooperación por medio de informes anuales y de la incorporación de mecanismos de evaluación.<sup>90</sup>

#### **2.4. LA COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA DE LA DIPUTACIÓN FORAL DE BIZKAIA**

La Diputación<sup>91</sup> Foral de Bizkaia (DFB) ha emprendido proyectos de cooperación para el desarrollo en el período 2007-2011 con una inversión aproximada de €50

---

<sup>90</sup> Comparar Consejo Vasco de Cooperación para el Desarrollo. “Por una Cooperación Descentralizada de Calidad”. Julio 20 de 2012.

<sup>91</sup> Una Diputación se refiere a la administración autónoma de recursos y de intereses de la población de una provincia.

millones distribuidos en América del Sur, América Central, África, Medio Oriente y el sur de Asia. En particular, América Latina es una prioridad

Sin duda y por razones históricas, culturales e idiomáticas, este continente es el de mayor concentración de la cooperación bizkaína [...]. En América Latina se cuenta con un mayor grado de desarrollo institucional y de capacidad de organización civil. Esto hace que las condiciones sean más favorables para apoyar proyectos basados en un desarrollo humano sostenible a largo plazo y pertenecientes a diferentes sectores, como pueden ser el fortalecimiento organizativo, los derechos humanos, etc.<sup>92</sup>

En el caso específico de Colombia, para el mismo período, se llevaron a cabo 21<sup>93</sup> proyectos de cooperación descentralizada financiados por esta entidad local con un presupuesto de €3.487.151;<sup>94</sup> la mayoría se llevaron a cabo en colaboración con los departamentos de Antioquia, Cauca, el Municipio de Cali y Bogotá.

Colombia ocupa el cuarto lugar después de Perú, Guatemala y El Salvador en cuanto a destinación de recursos y número de proyectos por parte de la DFB. Prioriza tres temas en general: 1) desarrollo humano local; 2) equidad de género y 3) educación para el desarrollo, los cuales responden a las prioridades del País Vasco. Sin embargo, dentro de estos tres parámetros aparecen varias sub-categorías que afectan a las poblaciones vulnerables en Colombia y que son atendidas a través de diferentes proyectos. (Ver tabla 2).

**Tabla 2. Proyectos de cooperación frente a temas que afectan a poblaciones vulnerables en Colombia.**

PRIORIDADES (sub-categorías)	PROYECTOS
<b>Derechos humanos</b>	Atención integral a la población afectada por el conflicto armado en zonas rurales. Fortalecimiento organizativo y de exigibilidad de los derechos económicos, sociales y culturales.
	Centro de capacitación para agentes de desarrollo campesino. Formación y capacitación de jóvenes para la comunicación

<sup>92</sup> Ver Diputación Foral de Bizkaia. “Bizkaia Munduan”, 2011. p. 2. Documento electrónico.

<sup>93</sup> En el documento “Bizkaia 0.7” aparecen 21 proyectos llevados a cabo en Colombia, sin embargo en el documento “Bizkaia Munduan” aparecen 24 en su mapa de distribución en América Latina durante el período referido (2007-2011).

<sup>94</sup> Comparar Diputación Foral de Bizkaia “Bizkaia 0,7”, 2011. p. 2. Documento electrónico.

<b>Educación</b>	popular. Garidka: fortalecimiento de valores y acciones para la convivencia.
<b>Organización territorial</b>	Empoderamiento de la comunidad indígena Emberá-Chamí desplazada en el Municipio de Florencia (Caquetá) mediante procesos educativos y culturales.
<b>Sanidad</b>	Fortalecimiento de la identidad cultural a través de los procesos de salud comunitaria. Seguridad y soberanía alimentaria. Zona saludable.
<b>Servicios</b>	Asesoría en el sitio de trabajo para la mejora productiva y competitiva de microempresas en el área metropolitana de Medellín. Programa AMBBI. (Antioquia Medellín Bizkaia Bilbao) trabajo en red para contrarrestar la pobreza y la desigualdad.
<b>Derechos de las mujeres</b>	Programa de apoyo a mujeres vulnerables de la Comuna 13 de Medellín. Fortalecimiento económico de las mujeres. Atención de mujeres vulnerables en zonas rurales. Mujeres conquistando escenarios de decisión local. Impulso a los liderazgos políticos de las mujeres en los municipios de Medellín, Bello y Envigado.

Fuente: elaboración propia a partir de los datos de la Diputación Foral de Bizkaia en “Bizkaia Munduan”. Documento electrónico.

Este gobierno local, en la mayoría de los casos canaliza sus recursos a través de ONG’s que ejecutan directamente sus proyectos, otorgándole un espacio de participación más amplio a la sociedad civil. Las ONG’s están encargadas de hacer saber a la entidad sobre la evolución de los proyectos y realizar los respectivos informes financieros y de monitoreo. Actualmente se aboga por una cooperación descentralizada más transparente como política fundamental de la CCAA vasca (explicada anteriormente) lo cual es acogido por las respectivas diputaciones.

La DFB otorga subvenciones a ONG’s que cumplan los siguientes requisitos formales: ser transparentes, carecer de ánimo de lucro, mejorar la calidad de vida de poblaciones vulnerables, mostrar el balance financiero del último año, entre otros.<sup>95</sup> A su vez, los proyectos, deben promover la participación de la población beneficiada, incorporar la perspectiva de género, no discriminar por razones de sexo, religión, género u opinión, no superar los dos años, aportar una contrapartida del 20% del

<sup>95</sup> Comparar Diputación Foral de Bizkaia. “Ayudas a proyectos de cooperación al desarrollo para entidades sin ánimo de lucro. Título I”, 2012. Documento electrónico.

costo total del proyecto y mostrar el documento acreditativo de la inscripción de la entidad en el registro administrativo correspondiente.<sup>96</sup>

Estas peticiones se hacen con el fin un control más riguroso a la cooperación descentralizada proveniente de esta entidad territorial para evitar el desvío de recursos y garantizar el beneficio y mejoramiento de la calidad de vida de quienes la reciben.

---

<sup>96</sup> Comparar Diputación Foral de Bizkaia. “Ayudas a proyectos de cooperación al desarrollo para entidades sin ánimo de lucro. Título I”. Documento electrónico.

### **3. PROYECTO EMBERA-CHAMÍ: TIERRA, EDUCACIÓN Y ARTESANÍA (TEA) 2010-2012 COMO EJEMPLO DE COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA**

Gracias a la descentralización estatal en España que le otorga libertades a las CCAA, estas han establecido sus propias leyes de cooperación internacional y de acuerdo con ello, el País Vasco, ha ejecutado en Colombia una serie de proyectos que han beneficiado a poblaciones vulnerables de manera independiente pero coordinada con el gobierno central. En este caso, se estudiará el proyecto embera-chamí TEA, que como se observó en la tabla 2, forma parte de la estrategia de cooperación descentralizada de la DBF articulada con la del País Vasco desde el punto de vista de organización territorial.

De un lado, la cooperación descentralizada fue liderada por la organización Ideasur con el propósito de mostrar un reconocimiento y una forma organizativa de fortalecimiento de actores a través del empoderamiento de la comunidad indígena embera-chamí.

Por su parte, el proyecto TEA es un ejemplo de cooperación descentralizada indirecta. A través de una convocatoria abierta, la DFB canalizó recursos a través de la ONG Ideasur, una vez ésta cumplió los requisitos exigidos para el otorgamiento de la subvención. Este proyecto ha sido escogido por la relevancia del tema étnico para la cooperación internacional, así como por la facilidad de acceso a la información.

En términos generales, el proyecto busca apostar por el respeto a los derechos colectivos e individuales, respondiendo a uno de los objetivos de la cooperación vasca trazados en la conferencia realizada en julio de 2012. Esta iniciativa contó con la participación de organizaciones de la sociedad civil, de voluntarios de la Universidad de la Amazonía y particulares, así como también de los mismos indígenas embera-chamí para su ejecución. Se gestionó la educación para los niños a través de un proceso etnoeducativo, erradicación de la pobreza al adquirir un terreno para esta comunidad en el que a su vez se ha garantizado la sostenibilidad ecológica gracias al vínculo ancestral que tienen los embera con la tierra y su

preservación y con talleres para el mejoramiento de sus artesanías para venderlas a un mejor precio.

Este capítulo se dividirá en cuatro partes: 1) Contextualización de quiénes son los indígenas embera-chamí, 2) la situación actual de las comunidades indígenas en Colombia reflejada en el Informe de Desarrollo Humano de 2011 del PNUD y (3) descripción y componentes del proyecto TEA.

### **3.1. LOS EMBERA-CHAMÍ**

La comunidad indígena embera se conforma por cuatro grupos: chamí, katío, dobida y siapidara, reconocidos en el 2009 por la Corte Constitucional como pueblo en vía de extinción física y cultural.<sup>97</sup> Un censo del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) en 2005<sup>98</sup>, reveló que existen aproximadamente 29.000 personas identificadas como embera-chamí, ubicadas en los departamentos de Risaralda, Caldas y Antioquia, representando el 2,1 de la población indígena del país<sup>99</sup>. Su asentamiento se da en la rivera de los ríos San Juan y Tatamá debido a su profunda relación ancestral con el agua. “[...] se relata que río arriba en el nacimiento del agua está la selva con toda su fuerza, con sitios peligrosos y temidos, y río abajo está el lugar de los hombres en donde se puede vivir”<sup>100</sup>.

**3.1.1. Desplazamiento forzado de los embera.** Los embera han sido desplazados desde la época de la colonia y la conquista española, debido a las misiones evangelizadoras y a la posesión de sus tierras por parte de los colonos. Ante estas circunstancias, los embera se vieron obligados a desplegarse en varios grupos para salvaguardar sus vidas.

---

<sup>97</sup> Comparar Ministerio de Cultura. Tema de búsqueda: (Caracterización del Pueblo Embera Chamí) 2009. Consulta electrónica.

<sup>98</sup> Consultando la base de datos del DANE no fue posible encontrar cifras de un censo más reciente.

<sup>99</sup> Comparar Ministerio de Cultura. Tema de búsqueda: (Caracterización del Pueblo Embera Chamí). Consulta electrónica.

<sup>100</sup> Ver Vasco Uribe, Luis. “Desarrollo Histórico de la relación Hombre-Tierra en el Chamí”, 1973. Documento electrónico.

Desde la década de los ochenta han sido desplazados por grupos armados ilegales como las FARC y los paramilitares, siendo víctimas de confrontaciones armadas, masacres y amenazas;<sup>101</sup> que han conllevado a los embera a continuar con su dispersión por todo el territorio nacional, viviendo en condiciones de mendicidad en el área urbana de diferentes ciudades del país. No obstante, a pesar del abandono forzado de sus territorios, se identifican como una sola etnia en cuanto a su idioma (con algunas variaciones entre un grupo y otro), el jaibanismo (chamanismo), la tradición oral y la participación por medio de diferentes organizaciones regionales.<sup>102</sup>

[...] no debe olvidarse que la explotación de recursos naturales (minerales, maderas, palma aceitera), la construcción de megaproyectos, la presencia de cultivos ilícitos y los corredores estratégicos para su movilización y distribución, así como las fumigaciones aéreas de cultivos, generan desplazamiento de algunas comunidades indígenas.<sup>103</sup>

Durante los años 2004 y 2005, el número de desplazados embera-chamí aumentó significativamente debido a confrontaciones entre las AUC y el EPL por el control de la región, las minas de oro, y la intervención de las comunicaciones entre las FARC y el ELN.<sup>104</sup>

**3.1.2. Los embera-chamí en Florencia, Caquetá.** La comunidad embera-chamí llegó desplazada al Caquetá en los años sesenta, desde el Cañón de Garrapatas (Valle del Cauca) y del río San Juan (Risaralda), tras deambular por años en diferentes municipios del país. Salieron buscando tierras para la producción, huyendo de la violencia ocasionada por los conflictos internos. Años después, constituyeron el resguardo de Honduras, zona rural de Florencia, del que tuvieron que huir nuevamente en 1984 por el terror que infundieron los grupos armados con el

---

<sup>101</sup> Comparar Ministerio de Cultura. Tema de búsqueda: (Caracterización del Pueblo Embera Chamí). Consulta electrónica

<sup>102</sup> Comparar Ministerio de Cultura. Tema de búsqueda: (Caracterización del Pueblo Embera Chamí). Consulta electrónica.

<sup>103</sup> Comparar Acosta. "Aproximación al estudio de redes transnacionales de defensa y prácticas de Derechos Humanos: Análisis de la incidencia de la ONIC en la Organización de Naciones Unidas. El caso del desplazamiento forzado de los Pueblos Indígena Emberas" p. 110.

<sup>104</sup> Comparar Acosta. "Aproximación al estudio de redes transnacionales de defensa y prácticas de Derechos Humanos: Análisis de la incidencia de la ONIC en la Organización de Naciones Unidas. El caso del desplazamiento forzado de los Pueblos Indígena Emberas" p. 114.

asesinato de su líder Marceliano Aysama. Cuatro años más tarde, los embera regresaron al resguardo para ser desplazados otra vez por la violencia, en los años 1996, 2003 y 2005.<sup>105</sup>

Los indígenas que se quedaron en la ciudad, viven en la invasión de Las Malvinas, en la “Calle de los Indios”<sup>106</sup>. Los embera no regresaron al resguardo de Honduras ya que cuando fueron desplazados en 1984 vendieron su maloca y sus pertenencias para pedir ayuda en Bogotá, mientras su territorio fue ocupado por las FARC para el cultivo de hoja de coca.<sup>107</sup>

Dentro de la comunidad desplazada en Las Malvinas se identificaron tres problemas: 1) los embera-chamí no contaban con servicios públicos y se encontraban en una situación de hacinamiento (aproximadamente 60 personas en 4 casas) múltiples enfermedades especialmente que afectan especialmente a niños y ancianos; 2) los niños y jóvenes se veían obligados a salir a las calles a pedir dinero y a elaborar artesanías para la venta y 3) poco a poco se iban perdiendo sus costumbres ancestrales en una constante lucha por sobrevivir.

Los embera-chamí desplazados en Florencia, permanecían con la esperanza de tener un terreno que les proporcionara estabilidad y en el que pudieran recuperar sus tradiciones ancestrales y su cultura, en el cual el Estado les garantizara seguridad como comunidad al margen del conflicto y la violencia. Sin embargo, el Gobierno Nacional y los gobiernos locales (alcaldía y gobernación de Caquetá) no han llevado a cabo acciones suficientes desde los años ochenta para ayudar a esta comunidad

Uno de los problemas que tienen los indígenas en el país y en la región es que son invisibles, sus problemas, sus calamidades, su situación son también invisibles. Es muy importante que las autoridades, la gobernación, la alcaldía, las instituciones públicas, se den cuenta que existen, que tienen problemas y que son ciudadanos de primera clase y que deben atenderlos como tal, no como el tratamiento de invisibilización que se les está dando

---

<sup>105</sup> Comparar Vasco, Luis Guillermo y Palacios, Aida María. “En guerra contra la enfermedad: Las comunidades Embera Chamí de Honduras y Malvinas (Departamento del Caquetá)”. Documento electrónico.

<sup>106</sup> Según Fernando Cruz Artunduaga, ex Director de Ideasur, se ha intentado cambiar el nombre a “Calle de los Embera Chamí”, ya que el término “indios” resulta despectivo

<sup>107</sup> Comparar Vasco, Luis Guillermo y Palacios, Aida María. “En guerra contra la enfermedad: Las comunidades Embera Chamí de Honduras y Malvinas (Departamento del Caquetá)”, 1995. Documento electrónico.

como ciudadanos de tercera clase [...] La Constitución ha reconocido a las comunidades indígenas y ha reconocido que este Estado es plurilingüístico y multicultural, eso en la teoría, quisiéramos verlo en la práctica y que los gobiernos de las región donde viven los indígenas lo hicieran sentir, para que no quede en letra muerta.<sup>108</sup>

De modo que ante la indiferencia estatal, se ha recurrido a la colaboración de gobiernos locales extranjeros como la Diputación Foral de Bizkaia en representación del País Vasco en coordinación con varias organizaciones para hacerle frente a las problemáticas que enfrentaban los embera-chamí en Florencia. “En contextos como el colombiano, las organizaciones indígenas se ven obligadas a tomar en sus manos la defensa de sus derechos ante la ineficiencia del sistema jurídico nacional y las dilaciones e insuficiencias del sistema regional de derechos humanos”<sup>109</sup>

**3.1.3. Cooperación del País Vasco en el Departamento de Caquetá.** Esta CCAA ha apoyado diferentes proyectos y actividades en el departamento durante el período 1998-2012 con la gestión de organizaciones como Gernika Gogoratuz “recordando a Gernika”, Gernikatik Mundura “De Gernika para el mundo” e Ideasur; Integración, Desarrollo y Educación al Sur (Ver Anexo 3).

## **3.2. SITUACIÓN ACTUAL DE LAS COMUNIDADES INDÍGENAS EN COLOMBIA**

Con respecto a la situación actual de los indígenas, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en su último informe de desarrollo humano, 2011 “*Colombia rural. Razones para la esperanza*”, los indígenas se encuentran en el grado más alto de vulnerabilidad con respecto a otras comunidades como afro-descendientes y campesinos. Los indígenas sufren permanentemente la violación a sus derechos y la incursión de grupos ilegales a sus territorios. Han estado en una lucha constante por recuperarlos desde tiempos de la conquista.

---

<sup>108</sup> Ver entrevista a Aníbal Quiroga, jefe del proyecto TEA. Realizada en Florencia por el programa “El Campo”, 5 de abril de 2012.

<sup>109</sup> Ver Santamaría. *Redes transnacionales y emergencia de la diplomacia indígena: un estudio del caso colombiano*. p 297

Los indicadores de desarrollo humano de las comunidades indígenas son preocupantes. El 63% vive en la pobreza, el 47.6% en la miseria, el 28.6% mayor de 15 años son analfabetas, el 70% de los niños sufren de desnutrición crónica.<sup>110</sup> Adicionalmente, hay bastante inequidad para el acceso a servicios y un proceso débil de adjudicación de tierras debido a que se prioriza la explotación de minas e hidrocarburos, proyectos energéticos y madereros. De igual manera, la presencia de actores armados ilegales y el narcotráfico inciden en el lento proceso de devolución de sus territorios.<sup>111</sup> El desplazamiento forzado de las comunidades indígenas ha traído consigo graves problemas de drogadicción, prostitución, embarazos no deseados, vulnerabilidad frente a grupos armados ilegales, etcétera.

La migración conlleva dificultades para acceder a servicios sanitarios y de agua potable y, por tanto, más enfermedades infecciosas, malnutrición infantil y en mujeres embarazadas, alcoholismo, drogadicción y delincuencia, desintegración familiar, aculturación, debilitamiento de la identidad cultural, y vinculación permanente o temporal a actividades ilícitas, producto de la desesperanza, la necesidad o la presión de grupos armados.<sup>112</sup>

Las tierras adjudicadas a las comunidades indígenas, son en un 70% improductivas, no se puede cultivar porque son terrenos áridos o reservas naturales. Por estas razones, no es posible establecerse ante la falta de seguridad alimentaria.<sup>113</sup> Se desconoce que las comunidades indígenas tienen la capacidad de gestionar un desarrollo humano sostenible por cuatro razones primordiales: 1) "entienden la generación de riqueza como un medio y no como un fin del desarrollo"<sup>114</sup>; 2) la protección y sostenibilidad del medio ambiente que sirve como fuente de oportunidades para las personas; 3) utilizan su conocimiento ancestral para la preservación del entorno; 4) cuentan con mecanismos de participación para la gestión

---

<sup>110</sup> Comparar Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, (PNUD). "Informe de desarrollo humano, Colombia 2011", 2011. p.148. Documento electrónico.

<sup>111</sup> Comparar PNUD. Informe de Desarrollo Humano 2011. "Colombia rural. Razones para la esperanza", p. 159. Documento electrónico

<sup>112</sup> Ver PNUD. Informe de Desarrollo Humano 2011. "Colombia rural. Razones para la esperanza", p. 149. Documento electrónico.

<sup>113</sup> Comparar PNUD. Informe de Desarrollo Humano 2011 "Colombia rural. Razones para la esperanza", p. 155. Documento electrónico.

<sup>114</sup> Comparar PNUD. Informe de Desarrollo Humano 2011 "Colombia rural. Razones para la esperanza", p. 151. Documento electrónico.

y la administración del territorio y proyectos de vida colectivos.<sup>115</sup> Esto ha sido desconocido por las autoridades locales de Florencia, pues no han contribuido significativamente en la reubicación de los embera-chamí en “el País de las Amazonas”. El País Vasco es quien actúa como garante en el proceso de recuperación de la cultura ancestral de esta comunidad para que puedan vivir en mejores condiciones las actuales generaciones y las que vienen a través de un acompañamiento permanente con la colaboración de la Organización Ideasur.

### **3.3. DESCRIPCIÓN Y COMPONENTES DEL PROYECTO TEA**

El objetivo específico del proyecto TEA es empoderar a la comunidad embera-chamí en el uso de la lengua y sus prácticas culturales propias: el trabajo de la tierra, las artesanías y la educación propia e intercultural;<sup>116</sup> ante el riesgo en el que se encontraba su patrimonio cultural. Los fondos para este proyecto fueron canalizados a través de la ONG Ideasur del País Vasco con una inversión aproximada de €168.000, suma que se invirtió en la adquisición de una finca de cincuenta y tres hectáreas para la reubicación de esta comunidad en la vereda San Antonio de Atenas, conocida como “País de las Amazonas”.

Este proyecto es la continuación de algunos procesos locales de trabajo comunitario que se han llevado a cabo con otras organizaciones con el respaldo de la Red Bilgune. Los procesos formativos, de sensibilización, difusión y producción de materiales pedagógicos, así como de apoyo a procesos económicos a diferentes organizaciones sociales del Caquetá, han servido para llegar a diferentes comunidades indígenas y nos ha permitido conocer su situación, los efectos del desarraigo de estos núcleos culturales, las amenazas que se ciernen sobre sus culturas, siendo motivo para sensibilizar a la gente mestiza sobre estos procesos que les afectan a ellos pero también a la sociedad en general, pues tienen relación con los temas de desarrollo sostenible regional y la preservación de la humanidad al estar anclados en núcleo fundamental como es la Amazonía.<sup>117</sup>

---

<sup>115</sup> Comparar PNUD. Informe de Desarrollo Humano 2011 “Colombia rural. Razones para la esperanza”, p. 151. Documento electrónico.

<sup>116</sup> Ver Folleto de presentación del Proyecto TEA. “Empoderamiento de la Comunidad Indígena Embera-Chamí de las Malvinas”, Bilbao, 2010. p. 4.

<sup>117</sup> Ver entrevista a Aníbal Quiroga, jefe del proyecto TEA. Realizada en Florencia por el programa “El Campo”, 5 de abril de 2012.

“El gobierno vasco financia la construcción de tal proyecto con el firme propósito de generar políticas encaminadas a la no vulneración de los derechos de los indígenas, el restablecimiento de la identidad cultural y la permanencia de las tradiciones y costumbres de sus resguardos”<sup>118</sup>. Las dos sedes de Ideasur (País Vasco y Florencia) se encargan de hacer seguimiento al proyecto en términos de ejecución, de inversión de los recursos, de contenidos culturales y académicos, para rendir cuentas a la DFB. El trabajo de campo se hace con integrantes de la organización y con los mismos miembros de la comunidad embera chamí. Los cooperantes vascos, enviados directamente por la DFB realizan visitas aleatorias para hacer un control a la evolución del proyecto, y los enviados por Ideasur-País Vasco, normalmente se quedan algunos meses para hacer seguimiento y realizar actividades culturales con los indígenas.<sup>119</sup> (Ver Anexo 4). La Diputación cuenta con un formato de informe tanto financiero como de actividades que se debe entregar semestralmente por parte de la organización.

La financiación del proyecto comenzó en Octubre de 2010 y terminó en Septiembre de 2012. Sin embargo, la ejecución aún continúa con la reubicación de la comunidad. Se ha firmado con acuerdo entre los embera e Ideasur sede Florencia para seguir asesorando el proyecto en términos técnicos y administrativos. En palabras del ex-director de la organización, Fernando Cruz Artunduaga<sup>120</sup>, “es un proyecto que merece la pena y que necesita seguir siendo acompañado en todos los sentidos”. Según él, es un proceso que puede durar bastante debido a que las últimas generaciones han nacido en Florencia, han tenido una relación bastante cercana con los mestizos y presentan desarraigo con la tierra. Señala que es necesario hacer un cambio de mentalidad de los embera así como también enraizarlos a profundidad con su cultura y sus costumbres, lo cual toma bastante tiempo. “Por eso hay que

---

<sup>118</sup> Ver, Diario El líder. Tema de búsqueda: (Apoyo Internacional a comunidad indígena). 2012. Consulta electrónica.

<sup>119</sup> Ver, entrevista a Fernando Cruz Artunduaga, ex Director de la Organización Ideasur, Realizada en Bogotá, 28 de Noviembre de 2012.

<sup>120</sup> Doctor en Educación Moral y Democracia de la Universidad de Barcelona y licenciado en Educación de la Universidad de la Amazonía. Ha vivido durante 14 años en el País Vasco trabajando con cooperación para el desarrollo para el Departamento de Caquetá en con la Organización Ideasur con la cual trabaja actualmente como colaborador externo.

empoderarlos para que reconstruyan su tejido social y su relación positiva con la naturaleza, porque sólo así los procesos podrán trascender en el tiempo y encauzarse por los caminos de solución real a sus problemáticas, eso es aprendizaje para la ciudadanía”<sup>121</sup>.

**Tabla 3. Componentes del Proyecto TEA.**

<b>Componentes</b>	<b>Tierra</b>	Reforestación	Huertas	Etnobotánica	Animales
	<b>Educación</b>	Plan de Vida	Etnoeducación	Interculturalidad	Proyecto Educativo
	<b>Artesanías</b>	Tutorías	Talleres Formativos	Intercambio de saberes	Organización

Fuente: Folleto de presentación del proyecto, “Empoderamiento de la Comunidad Indígena Embera-Chamí de las Malvinas” p4.

En la tierra se incluye lo que tiene que ver con seguridad alimentaria, plantas medicinales, reforestación y actividades pecuarias; en educación se incluye el proceso de etnoeducación con su currículo propio para valorar la cultura y el conocimiento y en la artesanía, el desarrollo de todo el quehacer artesanal desde lo que se ha denominado como “El Taller”, en el cual se exploran las interacciones con los demás tipos de artesanía. Todos los anteriores elementos están estrechamente interrelacionados como un todo para que sea la misma comunidad quien los lidere.<sup>122</sup>

Gracias a este proceso de cooperación descentralizada se ha llevado a cabo un fortalecimiento de la comunidad indígena embera-chamí como actor no tradicional en sus formas de vida con tres componentes: Tierra, Educación y Artesanía, los cuales han sido planeados para este fin.

**3.3.1. Tierra.** “La tierra es la que les puede dar otra posibilidad de vida y de retorno a la pacha mama”<sup>123</sup>. Se fortalece la recuperación de su identidad cultural con la construcción de unidades habitacionales típicas de su comunidad (tambos) y el espacio vital para el desarrollo de su cultura (Ver anexo 4).

<sup>121</sup> Ver Diario El líder. Tema de búsqueda: (Embera Chamí: De nuevo en la tierra), 2011. Consulta electrónica

<sup>122</sup> Ver Diario El líder. Tema de búsqueda: (Embera Chamí: De nuevo en la tierra). Consulta electrónica

<sup>123</sup> Ver entrevista a Fernando Cruz Artunduaga, ex Director de la Organización Ideasur. Realizada en Bogotá, 28 de noviembre de 2012.

-Reforestación: juega un papel importante a la hora del restablecimiento de la relación ancestral de la comunidad con la tierra.

-Huertas: Con la siembra de productos pan coger como plátano, maíz, yuca, y frutales, esta población se alimenta dentro de sus formas tradicionales.

-Etnobotánica: Con la huerta medicinal recuperan su método tradicional para tratar y prevenir enfermedades dentro de la comunidad.

-Animales: Contribuyen al complemento de la seguridad alimentaria de los embera.

Se considera el terreno adquirido como un espacio en el que ahora pueden vivir todos los aspectos de su diversidad cultural y puedan ejercer todos sus ritos ancestrales.

En Septiembre y Octubre de 2012 se entregaron las primeras casas y el traslado se ha llevado a cabo paulatinamente. La comunidad embera-chamí ha hecho gestión para recibir apoyo complementario al proyecto por parte de instituciones como el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), el cual donó gallinas y parte de la huerta.<sup>124</sup> El territorio del “País de las Amazonas” está en proceso en el Incoder (Instituto Colombiano de Desarrollo Rural) para ser reconocido como resguardo, al que el grupo étnico ha sugerido que se le denomine “embera drúa”<sup>125</sup>.

Para los pueblos indígenas, la vida no tiene sentido sin territorio y la “Madre Tierra” es el corazón de su existencia y de su cultura. Sabido es que existen particularidades sobre el concepto de territorio construido por cada pueblo indígena; sin embargo, desde la dimensión espiritual, el territorio es central en su cultura, posibilita el desarrollo colectivo e individual, y proporciona la fuente de la vida y de la seguridad.<sup>126</sup>

---

<sup>124</sup> Ver entrevista a Fernando Cruz Artunduaga, ex Director de la Organización Ideasur. Realizada en Bogotá, 28 de noviembre de 2012.

<sup>125</sup> Tierra en embera

<sup>126</sup> Ver PNUD. Informe de Desarrollo Humano 2011 “Colombia rural. Razones para la esperanza”, p. 151. Documento electrónico.

**3.3.2. Educación.** Los niños embera asisten a la escuela de Las Malvinas. Es un recinto en precarias condiciones donde reciben sus clases sentados en el piso, compuesta solo por un salón y un baño.<sup>127</sup> (Ver Anexo 5)

En 2011 la Alcaldía dejó de aportar recursos a la escuela de Las Malvinas, de manera que los niños debieron asistir a otras escuelas de Florencia. Sin embargo, con la ayuda de los representantes de Ideasur se logró recuperar la autorización para abrir de nuevo la escuela y contratar a un maestro de la misma comunidad para continuar con el proceso etnoeducativo, el cual consiste en el aprendizaje y recuperación de su lengua (embera), y de sus costumbres. Los representantes de Ideasur dieron a conocer a la Alcaldía y a la Secretaría de Educación de Florencia la importancia de brindarles a los niños educación propia de su cultura, así como de informarles del acompañamiento en el proceso de recuperación de sus raíces que la organización y la DFB les brinda.<sup>128</sup> Según el gobernador de los embera-chamí de Florencia, Jorge Aysama, “una escuela indígena debe tener un docente de la misma lengua, con materiales que permitan desarrollar un proceso para ese fin. Con el aprendizaje de la lengua viene el tema de la cultura y la cultura es la vida del indígena”<sup>129</sup>.

En el tema de la educación, se tienen en cuenta varios aspectos:

-Plan de Vida: Gracias a la asignación de un territorio propio, y el proceso etnoeducativo los niños y jóvenes embera pueden vivir su cultura sin avergonzarse de hablar su lengua y llevar su vestimenta tradicional.

-Etnoeducación: Se fortalece la tradición oral con el proceso etnoeducativo, a través del cual los niños aprenden y pueden generar tradición histórica en su lengua. De esta manera se garantiza la supervivencia de su cultura.

-Interculturalidad: Es innegable la existencia de una relación estrecha de los embera con el mestizo durante el desplazamiento en Florencia, sin embargo, esta

---

<sup>127</sup> Ver entrevista a Fernando Cruz Artunduaga, ex Director de la Organización Ideasur. Realizada en Bogotá, 28 de noviembre de 2012.

<sup>128</sup> Ver entrevista a Fernando Cruz Artunduaga, ex Director de la Organización Ideasur. Realizada en Bogotá, 28 de noviembre de 2012.

<sup>129</sup> Ver Diario El líder. Tema de búsqueda: (Proceso etnoeducativo ‘frenado’ por falta de profesor”). Consulta electrónica.

relación resulta positiva gracias a que los miembros de la comunidad son en su mayoría bilingües lo cual facilita, fortalece y permite la relación con el “otro” en escenarios locales, nacionales e internacionales desde el reconocimiento de su valor y su diferencia.

-Proyecto educativo: “Con la comunidad se logró llegar a acuerdos, mostraron interés en que fuera una educación bilingüe, primero en su lengua para fortalecer sus raíces y segundo en castellano porque tienen la necesidad de defenderse frente al blanco”<sup>130</sup>.

**3.3.3. Artesanía.** Se fortalece la comunidad en sus formas productivas.

-Tutorías: En un principio, los embera tenían que recibir asesoría para la elaboración de sus artesanías para adaptarse a las exigencias del mercado teniendo en cuenta la necesidad de garantizar su sustento diario, sin embargo esta situación se ha ido transformando gracias a

-Talleres Formativos: los cuales complementan el proceso etnoeducativo en el que participan los niños con sus madres en la elaboración de tejidos, de esta manera sus artesanías recuperan su valor cultural más que comercial.

-Intercambio de saberes: Hay una producción diferenciada con un contenido cultural particular en la que se lleva a cabo lo que María Helena Botero define como *conocimiento tácito*, es decir “la riqueza del conocimiento que posee una comunidad que es transmitida de generación en generación de forma horizontal; no es jerárquico”<sup>131</sup>. En ese orden de ideas, se enriquecen sus formas de producción.

**3.3.4. Apoyo Institucional al proyecto.** En términos generales, “el apoyo local e institucional para la ejecución del proyecto ha sido muy pobre, en el sentido de no contar con apoyo financiero, todos los recursos invertidos han sido de la

---

<sup>130</sup> Ver entrevista a Guillermo León, Coordinador del proyecto TEA, Realizada en Florencia por el programa “Maguaré, Vida y Región”, 22 de octubre de 2012.

<sup>131</sup> Información inédita de María Helena Botero. Administradora Pública de la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), con especialización en Planeación Urbana y Regional de la misma universidad, con maestría en Gestión y Análisis de Políticas Públicas de la Universidad de Ginebra (Suiza). Actualmente se desempeña como profesora e investigadora de la Facultad de Relaciones Internacionales y Ciencia Política de la Universidad del Rosario.

cooperación vasca; de la DFB”<sup>132</sup>. Se ha contado con la colaboración voluntaria de estudiantes de ingeniería agroecológica de la Universidad de la Amazonía para el trabajo de la tierra con la siembra de plantas medicinales y frutales. Según el director del proyecto, Aníbal Quiroga, es importante que las autoridades locales se interesen por esta comunidad para que colaboren en este proceso de traspaso a su tierra.

---

<sup>132</sup> Ver entrevista a Fernando Cruz Artunduaga, ex Director de la Organización Ideasur, Realizada en Bogotá, 28 de noviembre de 2012.

#### 4. CONCLUSIONES

A medida en que se ha profundizado el fenómeno de la globalización y el espacio de interacción entre nuevos actores en el sistema internacional interdependiente, ha sido más fuerte. El rol de las entidades territoriales en el escenario internacional ha cobrado mayor importancia. De hecho, los gobiernos locales han respondido a una serie de necesidades e incentivos de tipo económico, político, y cultural para actuar más allá de sus fronteras. Muestra de ello es la estrategia de internacionalización de las entidades territoriales, en las que la cooperación descentralizada juega un papel importante. En esta modalidad de cooperación, España es uno de los países más organizados gracias a la descentralización estatal que permite a las CCAA ejercer sus propias políticas de cooperación con las que poblaciones vulnerables de Colombia se han beneficiado.

La participación del País Vasco en el escenario internacional, ha respondido históricamente a su deseo de independencia con representación del Partido Nacionalista Vasco (PNV). Sin embargo, actualmente la estrategia de internacionalización de esta CCAA se compone de varios factores: la promoción de su idioma y su cultura, la inversión en el exterior y las iniciativas de cooperación internacional descentralizada.

En cuanto al proyecto TEA, este ha tenido unos resultados positivos en términos de gana-gana tanto para los beneficiarios, la comunidad indígena embera-chamí como para los intereses del donante; la DFB. La comunidad indígena se beneficia en la recuperación de su entorno a través de los tres componentes del proyecto: tierra, educación y artesanía. Su situación de desplazamiento “los ha llevado a ir más allá de los escenarios nacionales, “brincándose” al Estado, formando alianzas internacionales y estrategias de incidencia política y haciendo lobby ante los actores poderosos [...]”<sup>133</sup> .El País Vasco fortalece su estrategia de

---

<sup>133</sup> Comparar Acosta. “Aproximación al estudio de redes transnacionales de defensa y prácticas de Derechos Humanos: Análisis de la incidencia de la ONIC en la Organización de Naciones Unidas. El caso del desplazamiento forzado de los Pueblos Indígena Emberas”. p 124.

internacionalización a través de la proyección de una buena imagen en el escenario internacional con iniciativas que contribuyen al fortalecimiento de actores no tradicionales como las comunidades indígenas, específicamente los embera-chamí. Con la asignación de un territorio, se está logrando que poco a poco esta comunidad vuelva a sus raíces y a sus costumbres. Según el coordinador del proyecto, Guillermo León, el País Vasco se interesa en iniciativas como esta debido a que allí

Existe una sensibilización muy grande porque ellos han pasado por varios procesos de violencia, ellos tienen su propia lengua (el euskera) y la han estado rescatando. Entonces cuando se les da a conocer este tipo de proyectos y la situación de estas minorías que están perdiendo su lengua, para ellos es importante rescatar esa identidad, poder fortalecerlos y empoderarlos para que se formen otra vez como comunidad.<sup>134</sup>

A pesar de no haber mediciones estadísticas que den cuenta de la reducción de la pobreza de los embera-chamí desplazados en Florencia, es posible identificar desde el punto de vista de los beneficiarios que el proyecto TEA ha contribuido a la visibilización de esta comunidad olvidada y ha suplido el vacío estatal allí existente a través de un territorio para asentarse y volver a sus costumbres ancestrales, educación para los niños a través de un proceso etnoeducativo y talleres para el mejoramiento de la técnica para la venta de sus artesanías. A partir de ello, los embera-chamí logran fortalecerse en sus formas tradicionales de vida. Como lo afirma Hortensia Aysama, líder del resguardo “Tanto que sufrimos en Florencia el desplazamiento, ahora estamos muy contentos gracias a Dios porque volvemos a vivir, a sentir el orgullo de nuestros padres y nuestros abuelos en esta nuestra tierra, nuestra madre”<sup>135</sup>

Según el artículo 12 de la Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas de 1993:

Los pueblos indígenas tienen el derecho de practicar y revitalizar sus tradiciones y costumbres culturales. Esto incluye el derecho para mantener, proteger y desarrollar el pasado, presente y futuro de las manifestaciones de su cultura, tales como sitios históricos y arqueológicos, artefactos, diseños, ceremonias, tecnología, artes visuales, literatura, así como también el derecho a la restitución de su propiedad cultural, intelectual y religiosa,

---

<sup>134</sup> Ver entrevista a Guillermo León, Coordinador del proyecto TEA, Realizada en Florencia por el programa “Magaré, Vida y Región”, 22 de octubre de 2012.

<sup>135</sup> Ver entrevista a Hortensia Aysama, Líder del resguardo “embera drúa#”, Realizada en Florencia por el programa “Magaré, Vida y Región”, 22 de octubre de 2012.

tomada sin su libre e informado consentimiento en violación de sus leyes, tradiciones y costumbres.<sup>136</sup>

El proceso de cooperación del País Vasco ha logrado el fortalecimiento de este actor no tradicional en el sistema internacional y paralelamente este actor le retribuye al País Vasco y al sistema internacional la riqueza de su diversidad cultural que a nivel interno no es valorada.

Finalmente, este trabajo de grado es una muestra de cómo un caso de cooperación descentralizada que supone una relación entre iguales, con beneficio mutuo entre un actor tradicional y un actor no tradicional, además de ser exitoso es una realidad dentro del funcionamiento del sistema internacional a pesar de no tener la fuerza de un Estado o de organismos multilaterales a la hora de generar una acción exterior conjunta.

---

<sup>136</sup> Ver Sanders. "The Legacy of Deskaheh: Indigenous Peoples as international actors", 2008. p77. Traducción libre del autor.

## BIBLIOGRAFÍA

Díaz, Leonardo. *La cooperación oficial descentralizada, cambio y resistencia en las relaciones internacionales contemporáneas*. Madrid: Editorial Catarata, 2008.

Ramírez Vélez, Jeannette; Barbosa Olaya, Sandra y Arévalo, Carlos Andrés. *Ocaña le apuesta a su internacionalización*. Bogotá: Editorial Universidad del Rosario, 2012.

Santamaría, Ángela. *Redes transnacionales y emergencia de la diplomacia indígena: un estudio del caso colombiano*. Bogotá: Editorial Universidad del Rosario, 2008.

### Capítulos en libros

Acosta, Mónica. “Aproximación al estudio de redes transnacionales de defensa y prácticas de Derechos Humanos: Análisis de la incidencia de la ONIC en la Organización de Naciones Unidas. El caso del desplazamiento forzado de los Pueblos Indígena Emberas”. En: *Identidades políticas porosas estudio sobre las reivindicaciones sociales nacionales y transnacionales movilización legal, discursos políticos y reportorios de acción de las organizaciones indígenas y la lucha contra el racismo en Colombia*. Bogotá: Editorial Universidad del Rosario, 2012. 57-125.

Aldecoa Luzárraga, Francisco. “Hacia la diplomacia plurinacional en el contexto de la profundización y ampliación de la Unión Europea (1985-2005)”. En: Aldecoa Luzárraga, Francisco y Keating, Michael. *Paradiplomacia: las Relaciones Internacionales de las Regiones*. España: Editorial Marcial Pons, 2001. 79-92.

Duchacek, Ivo D. “Perforated Sovereignties: Towards a Typology of new actors in International Relations” En: Michelman, Hans. J. y Soldatos, Panayotis. *Federalism and International Relations. The Role of Subnational Units*. Reino Unido: Oxford Press University, 2001. 2-33.

Keating, Michael. "Regiones y asuntos internacionales: motivos, oportunidades y estrategias". En: Aldecoa Luzárraga, Francisco y Keating, Michael. *Paradiplomacia: Las Relaciones Internacionales de las Regiones*. España: Editorial Marcial Pons, 2001. 11-26.

Sanders, Douglas. "The Legacy of Deskaheh: Indigenous Peoples as international actors". En: Price Cinthya. *The Human Rights of Indigenous People*. Estados Unidos: Transnational Publishers, 2008. 73-88.

Ugalde Zubiri, Alexander. "Las Relaciones Internacionales del Nacionalismo Vasco (1890-1936) y del Primer Gobierno Vasco (1936-1939)" En: Aldecoa Luzárraga, Francisco y Keating, Michael. *Paradiplomacia: Las Relaciones Internacionales de las Regiones*. España: Editorial Marcial Pons, 2000. 183-196.

#### **Artículos en publicaciones periódicas académicas**

Duchacek, Ivo. D. "The International Dimension of Subnational Self-Government" *Publius*, No. 4, Vol. 14 (otoño, 1984): 5-31. Consultado en septiembre de 2012. Documento electrónico. Disponible en: <http://www.jstor.org/stable/3330188?&Search=yes&searchText=Subnational&searchText=Dimension&searchText=Self-Government&searchText=International&list=hide&searchUri=%2Faction%2FdoBasicSearch%3FQuery%3DThe%2BInternational%2BDimension%2Bof%2BSubnational%2BSelf-Government%26fromHomePage%3Dtrue%26acc%3Don%26wc%3Don%26fc%3Doff&prevSearch=&item=1&t1=141&returnArticleService=showFullText>

Earl H. Fry. "State and Local Governments in the International Arena". *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol. 509 (mayo de 1990): 118-127. Consultado en septiembre de 2012. Documento electrónico. Disponible en: <http://www.jstor.org/stable/1046442?&Search=yes&searchText=Local&searchTe>

xt=State&searchText=Arena&searchText=Governments&searchText=Internationa  
l&list=hide&searchUri=%2Faction%2FdoBasicSearch%3FQuery%3DState%2Ba  
nd%2BLocal%2BGovernments%2Bin%2Bthe%2BInternational%2BArena%26Se  
arch%3DSearch%26gw%3Djtx%26prq%3DIvo%2BDuchacek%26hp%3D25%26  
acc%3Don%26aori%3Da%26wc%3Don%26fc%3Doff&prevSearch=&item=1&t  
tl=15996&returnArticleService=showFullText

Guay, Terrence. "Local government and global politics: the implications of Massachusetts, Burma Law". *Political Science Quarterly*, No. 3 Vol. 115 (mayo de 1990): 353-376. Consultado en septiembre de 2012. Documento electrónico. Disponible en: <http://www.jstor.org.ez.urosario.edu.co/stable/pdfplus/2658123.pdf?acceptTC=true>

Nye, Joseph y Robert Keohane "Transnational Relations and World Politics: A conclusion". *International Organization*. No. 3, Vol. 25 (verano, 1971):329-349. Consultado en agosto de 2012. Documento electrónico. Disponible en: <http://www.jstor.org/stable/2706043?&Search=yes&searchText=Robert&searchText=Nye%2C&searchText=Joseph&searchText=Keohane&list=hide&searchUri=%2Faction%2FdoBasicSearch%3FQuery%3DJoseph%2BNye%252C%2BRobert%2BKeohane%26Search%3DSearch%26gw%3Djtx%26prq%3DTransnational%2BRelations%2BAND%2BWorld%2BPolitics%2B%2BA%2Bconclusion%26hp%3D25%26acc%3Don%26aori%3Da%26wc%3Don%26fc%3Doff&prevSearch=&item=9&tll=1403&returnArticleService=showFullText>

Rodríguez Gelfestein, Sergio. "La paradiplomacia: las relaciones internacionales del Gobierno de Chiapas". *Liminar. Estudios Sociales y Humanísticos*. No1, Vol1 (julio de 2003): 99-108. Consultado en agosto de 2012. Documento electrónico. Disponible en: <http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=74511777007>

**Artículos en publicaciones periódicas no académicas**

“Apoyo Internacional a comunidad indígena”. *El líder*. (22 de marzo de 2012). Documento electrónico. Consultado en Octubre de 2012. Disponible en: <http://www.ellider.com.co/2012/03/22/apoyo-internacional-a-comunidad-indigena/>

“Embera Chamí: De nuevo en la tierra”. *El líder*. (6 de febrero de 2011). Consultado en octubre de 2012. Documento electrónico. Disponible en: <http://www.ellider.com.co/2011/02/06/embera-chami-de-nuevo-en-la-tierra/>

“Proceso etnoeducativo ‘frenado’ por falta de profesor”. *El líder*. (12 de abril de 2011). Consultado en octubre de 2012. Documento electrónico. Disponible en: <http://www.ellider.com.co/2011/04/12/proceso-etnoeducativo-frenado-por-falta-de-profesor/>

### **Otros documentos**

Comisión de las Comunidades Europeas. “Decentralized Cooperation. Objectives and Methods”, Bruselas, noviembre de 1992. Documento electrónico. Disponible en: [http://ec.europa.eu/europeaid/how/evaluation/evaluation\\_reports/reports/med/951407\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/europeaid/how/evaluation/evaluation_reports/reports/med/951407_en.pdf)

Comisión de las Comunidades Europeas: “Autoridades Locales: Agentes del desarrollo”, Bruselas, octubre de 2008. Documento electrónico. Disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0626:FIN:ES:PDF>

Comisión Mundial para el Medio Ambiente y el Desarrollo de Naciones Unidas. “Informe: Nuestro Futuro Común”, 1987. Documento electrónico. Disponible en: <http://www.un.org/es/ga/president/65/issues/sustdev.shtml>

Congreso de España. “Constitución española de 1978”. España, 1978. Documento electrónico. Disponible en:  
<http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/index.htm>

Consejo Vasco de Cooperación para el Desarrollo. “Por una Cooperación Descentralizada de Calidad”, Bilbao, julio de 2012. Disponible en:  
<http://www.youtube.com/watch?v=7qT-OLQ7QHA>

Diputación Foral de Biskaia. “Biskaia 0,7”, Bilbao, 2011. Documento electrónico. Disponible en:  
<http://www.bizkaia.net/Home2/Archivos/DPTO3/Temas/laburpena%20resumen.pdf?idioma=CA>

Diputación Foral de Biskaia. “Biskaia Munduan”, Bilbao, 2011. Documento electrónico. Disponible en:  
<http://www.bizkaia.net/Home2/Archivos/DPTO3/Temas/Paneles%20juntos.pdf?idioma=CA>

Diputación Foral de Biskaia. “Ayudas a proyectos de cooperación al desarrollo para entidades sin ánimo de lucro. Título I”, Bilbao, marzo de 2012. Documento electrónico. Disponible en:  
[http://www.bizkaia.net/Lehendakaritza/Administrazio\\_Procedurak/ca\\_proc.asp?procedimiento=3.9.1.1&idioma=CA](http://www.bizkaia.net/Lehendakaritza/Administrazio_Procedurak/ca_proc.asp?procedimiento=3.9.1.1&idioma=CA)

Entrevista a Anibal Quiroga, Jefe del Proyecto TEA. Realizada por el programa “El campo Caquetá” transmitido por medios locales, Florencia (Caquetá), 5 de abril de 2012. Disponible en: <http://www.youtube.com/watch?v=GkCI1xcNezE>

Entrevista a Guillermo León, Coordinador del proyecto TEA. Realizada por el programa de televisión “Maguaré, Vida y Región”, transmitido por los medios, Florencia (Caquetá), 22 de octubre de 2012. Disponible en:  
<http://www.youtube.com/watch?v=IN6o3yaa4YI>

Facultades de Ciencia Política y de Gobierno y de Relaciones Internacionales de la Universidad del Rosario. “Dimensiones locales y regionales de la internacionalización”, Bogotá. Documento electrónico disponible en: [http://www.urosario.edu.co/urosario\\_files/d8/d8ce6338-175c-4815-ad8a-e0de9d253feb.pdf](http://www.urosario.edu.co/urosario_files/d8/d8ce6338-175c-4815-ad8a-e0de9d253feb.pdf)

Federación Española de Municipios y Provincias. “Área temática: Relaciones Internacionales”, España, 2012. Documento electrónico. Disponible en: [http://www.femp.es/Portal/Front/Atencion\\_al\\_asociado/Comision\\_Detalle/\\_9CJy9Y2ZCoETgWRH4c6o\\_XWqRklukVTtoTMPvJXxktXkVNzjrgiMncVRQteETv5CmYubbvifgZEMzoPn5I-gvyK3-hZuzWWYw6PsI5uF20\\_Z\\_4tggePWQITNYTweTHxYWIDswKIGm7U](http://www.femp.es/Portal/Front/Atencion_al_asociado/Comision_Detalle/_9CJy9Y2ZCoETgWRH4c6o_XWqRklukVTtoTMPvJXxktXkVNzjrgiMncVRQteETv5CmYubbvifgZEMzoPn5I-gvyK3-hZuzWWYw6PsI5uF20_Z_4tggePWQITNYTweTHxYWIDswKIGm7U)

Federación Española de Municipios y Provincias. “Coordinación y Complementariedades: España utiliza herramientas clave y programas para alcanzar una ayuda más eficaz”, España, 2009. Documento electrónico. Disponible en: [http://www.femp.es/Portal/Front/ContenidoDetalle/\\_N1w1oXtNSY0NK3fbzNCu wFnQAwOkprqIHcQhxYpnFmjQgynbzusY1jbQBIZ4W-52Po6Hgd5i0wWDL3-LqPGtBCWx1Jn4q\\_qPye6-7cQJsrGKE0NBcCID\\_Q](http://www.femp.es/Portal/Front/ContenidoDetalle/_N1w1oXtNSY0NK3fbzNCu wFnQAwOkprqIHcQhxYpnFmjQgynbzusY1jbQBIZ4W-52Po6Hgd5i0wWDL3-LqPGtBCWx1Jn4q_qPye6-7cQJsrGKE0NBcCID_Q)

Folleto de presentación del Proyecto TEA. “Empoderamiento de la Comunidad Indígena Embera-Chamí de las Malvinas”, Bilbao, 2010.

Freres, Christian. “La Cooperación Descentralizada Española con América Latina”, Montevideo, 2008. Documento electrónico, Disponible en: <http://www.observoecd.org/temp/libreria-202.pdf>

Gobierno Vasco, Departamento de Empleo y Asuntos Sociales, “Plan estratégico y Director de Cooperación para el Desarrollo 2008-2011”. Bilbao, 2008. Documento

electrónico. Disponible en: [http://www.elankidetza.euskadi.net/x63-planestr/es/contenidos/informacion/plan\\_director/es\\_plandire/plandirector.html](http://www.elankidetza.euskadi.net/x63-planestr/es/contenidos/informacion/plan_director/es_plandire/plandirector.html)

Martínez, Ignacio y José Antonio Sanahuja. “La agenda internacional de eficacia de la ayuda y cooperación descentralizada de España”. Madrid, marzo 2009. Documento electrónico. Disponible en: <http://www.fundacioncarolina.es/es-ES/publicaciones/documentostrabajo/Documents/DT38.pdf>

Ministerio de Cultura de Colombia. “Embera Chamí”. Bogotá, 2010. Documento electrónico. Disponible en: <http://www.mincultura.gov.co/index.php?idcategoria=41768#>

Morata, Fransesc. “La acción exterior de las Comunidades Autónomas: El caso de Catalunya”, Zaragoza, 2006. Documento electrónico. Disponible en: [http://www.unizar.es/union\\_europea/files/documen/conferencia%2010.2006/Francesc%20Morata\\_catellano.pdf](http://www.unizar.es/union_europea/files/documen/conferencia%2010.2006/Francesc%20Morata_catellano.pdf)

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), “Development Co-operation Report 2011”, París, 2011. Documento electrónico. Disponible en: <http://www.oecd.org/dac/developmentco-operationreport2011.htm>

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, (PNUD). “Informe de Desarrollo Humano 2011: Colombia rural. Razones para la esperanza”, Bogotá, 2011. Documento electrónico. Disponible en la página web: [http://pnudcolombia.org/indh2011/pdf/informe\\_completo\\_indh2011.pdf](http://pnudcolombia.org/indh2011/pdf/informe_completo_indh2011.pdf)

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, (PNUD). “Informe de Desarrollo Humano 1991: Financiación del desarrollo humano”, Nueva York, 1991. Documento electrónico. Disponible en: [http://hdr.undp.org/en/media/hdr\\_1991\\_es\\_indice.pdf](http://hdr.undp.org/en/media/hdr_1991_es_indice.pdf)

Red Mundial de Ciudades, gobiernos locales y Regionales (UCLG). “Eficacia de la Ayuda”, Busan, 2011. Documento electrónico. Disponible en: <http://www.uclg.org/es/media/noticias/los-gobiernos-locales-al-4%C2%BA-foro-de-alto-nivel-sobre-la-ayuda-de-la-eficacia>

Romero, María del Huerto. “Una Aproximación Contextual y Conceptual a la Cooperación Descentralizada” 2004. Documento electrónico. Disponible en: [http://www.observ-oed.org/temp/libreria-32\\_2.pdf](http://www.observ-oed.org/temp/libreria-32_2.pdf)

Ugalde Zubiri, Alexander. “Presencia Internacional Institucional a través de la acción exterior del País Vasco. Causas de la Acción exterior del País Vasco”, Bilbao, 2009. Documento electrónico- Disponible en: [http://www.euskosare.org/komunitateak/ikertzaileak/ehmg/2/txostenak/presencia\\_internacional\\_institucional\\_gobierno\\_vasco/](http://www.euskosare.org/komunitateak/ikertzaileak/ehmg/2/txostenak/presencia_internacional_institucional_gobierno_vasco/)

Válcarcel, Marcel. “Génesis y evolución del concepto y enfoques sobre el desarrollo”, Lima, 2006. Documento electrónico. Disponible en: <http://portaldemo.uv.mx/mie/files/2012/10/SESSION-6-Marcel-Valcarcel-Desarrollo-Sesion6.pdf>

Vasco Uribe, Luis. “Desarrollo Histórico de la relación Hombre-Tierra en el Chamí”, Bogotá, 1973. Documento electrónico. Disponible en: <http://www.luguiva.net/libros/detalle1.aspx?id=355&l=12>

Vasco, Luis Guillermo, Palacios, Aida María. “En guerra contra la enfermedad: Las comunidades Embera Chamí de Honduras y Malvinas (Departamento del Caquetá)”, Bogotá, 1995. Documento electrónico, disponible en: <http://www.luguiva.net/documentos/detalle.aspx?id=8&d=4>

Zapata Eugene. “Guía para la acción exterior de los gobiernos locales y la cooperación descentralizada Unión Europea – América Latina”, Montevideo, 2007. Documento

electrónico. Disponible en: [http://www.observ-ocd.org/temp/libreria-Manual1\\_es.pdf](http://www.observ-ocd.org/temp/libreria-Manual1_es.pdf)

Zapata Eugene. “Manual práctico para internacionalizar la ciudad”, Montevideo, 2007.  
Documento electrónico. Disponible en: [http://www.observ-ocd.org/temp/libreria-Manual1\\_es.pdf](http://www.observ-ocd.org/temp/libreria-Manual1_es.pdf)

### **Entrevistas**

Entrevista a Fernando Cruz, Director de la Organización Ideasur, Realizada en Bogotá, 28 de noviembre de 2012.

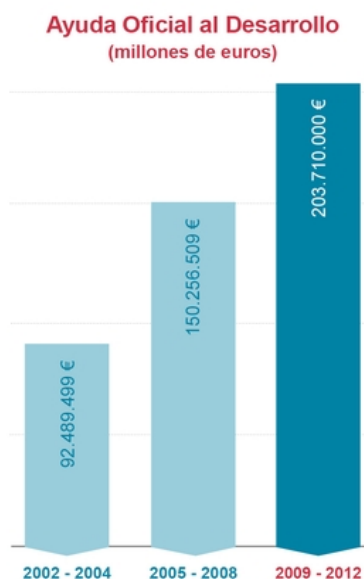
## ANEXOS

### Anexo 1. Tabla. Marco jurídico de la cooperación descentralizada en España.

<p><i>Leyes autonómicas de cooperación existentes:</i></p> <ul style="list-style-type: none"><li>— Ley de Cooperación para el Desarrollo de la Comunidad de Madrid (1999)</li><li>— Ley de las Cortes de Aragón relativa a la Cooperación para el Desarrollo (2000)</li><li>— Ley Navarra de Cooperación al Desarrollo (2001)</li><li>— Ley Catalana de Cooperación al Desarrollo (2001)</li><li>— Ley Riojana de Cooperación para el Desarrollo (2002)</li><li>— Ley Andaluza de Cooperación Internacional (2003)</li><li>— Ley Extremeña de Cooperación para el Desarrollo (2003)</li><li>— Ley Gallega de Cooperación para el Desarrollo (2003)</li><li>— Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo de Castilla-La Mancha (2003)</li><li>— Ley de las Islas Baleares sobre Cooperación Internacional (2005)</li><li>— Ley Asturiana de Cooperación al Desarrollo (2006)</li><li>— Ley de Cooperación al Desarrollo de Castilla y León (2006)</li><li>— Ley de Cooperación Internacional al Desarrollo de Cantabria (2007)</li><li>— Ley Vasca de Cooperación al Desarrollo (2007)</li><li>— Ley de Cooperación al Desarrollo de la Comunidad Valenciana (2007)</li><li>— Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia (2008)</li><li>— Ley Canaria de Cooperación Internacional para el Desarrollo (2009)</li></ul>
<p><i>Agencias de cooperación existentes:</i></p> <ul style="list-style-type: none"><li>— Agencia Andaluza de Cooperación Internacional</li><li>— Agencia Asturiana de Cooperación al Desarrollo</li><li>— Agencia de Cooperación Internacional de las Islas Baleares</li><li>— Agencia Catalana de Cooperación al Desarrollo</li><li>— Agencia Extremeña de Cooperación Internacional</li><li>— Agencia Regional para la Inmigración y la Cooperación de la Comunidad de Madrid</li><li>— Agencia Vasca de Cooperación al Desarrollo (en proceso de creación)</li></ul>
<p><i>Entidades locales que llevaron a cabo acciones de cooperación en 2007:</i></p> <p>Ámbito provincial (diputaciones, cabildos y consejos insulares): 32</p> <p>Ayuntamientos: 227</p>

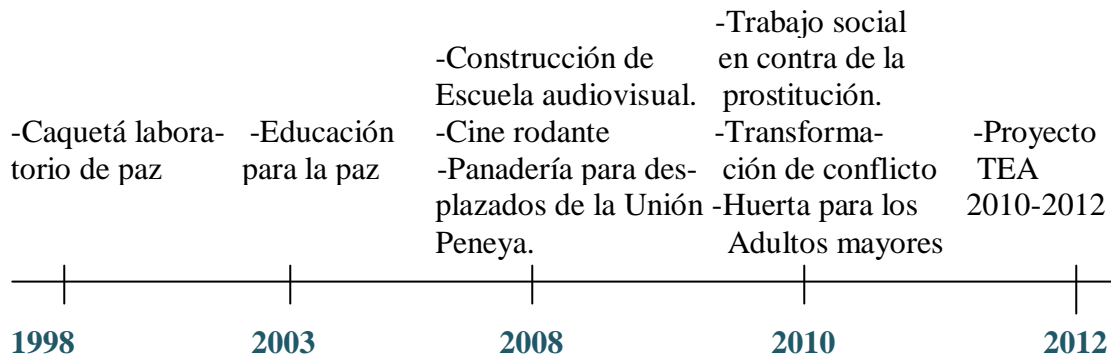
Fuente: Martínez Ignacio, Sanahuja José Antonio “La Agenda Internacional de Eficacia de la Ayuda y la Cooperación Descentralizada en España”, 2009, p 75. Documento electrónico.

### Anexo 2. Gráfico. Recursos del País Vasco destinados a Ayuda Oficial al desarrollo 2004-2012.



Fuente: Consejo Vasco de Cooperación “Contexto actual de la cooperación vasca 2012”. Documento electrónico.

**Anexo 3. Línea de tiempo. Hitos de la cooperación del País Vasco en el departamento de Caquetá. Período 1998-2012.**



Fuente: Línea de tiempo elaborada por el autor del presente trabajo de grado con base en la entrevista realizada al presidente de la Organización Ideasur, Fernando Cruz.

**Anexo 4. Foto. Cooperante vasca en el “País de las Amazonas”.**



Fuente: Página web de IDEASUR.

**Anexo 5. Foto. Tambo embera en el “País de las Amazonas”.**



Fuente: Programa “Maguaré, vida y región”.

**Anexo 6. Foto. Escuela de Las Malvinas**



Fuente: Diario caqueteño *El Líder*. “La calle de los indios ya tiene escuela”. Documento electrónico.

**Anexo 7. Entrevista. Fernando Cruz, Director de la Organización Ideasur.**

1) ¿Cómo llegó a cooperar el País Vasco en Florencia? La organización “Gernika Gogoratuz” llegó allí, al Caquetá con un programa que se llamó “Caquetá laboratorio de paz” que lo diseñó el profesor Vicente Torrijos en la administración de Antonio Serrano. Dentro de ese programa, había una parte de formación y a esa parte de formación vino de un tallerista del País Vasco, de la

organización “Gernika Gogoratuz” (recordando a Gernika), Juan Gutiérrez. En esa formación que era sobre tratamiento del conflicto tuvimos la oportunidad de compartir unos cinco días con un grupo de personas locales [...]

Se formó un grupo que se llamaba los “gogoratuces”. Era como el reconocimiento al grupo y a la organización. Cuando yo fui a Barcelona a estudiar en 1998, al poco tiempo fui al País Vasco y desde entonces me vinculé con esta organización. Luego de ese año (1999), yo estuve un tiempo acá en Colombia trabajando como coordinador de la consejería de paz con Vicente Torrijos. En el año 2000 regrese allá (al País Vasco) y empecé a trabajar con ellos y a partir del 2003 hicimos el primer proyecto de cooperación con el Caquetá, (proyecto de paz). Después de varios diálogos con la organización que había acá creamos un proyecto que se llamó “Manigüa”, que lo trabajamos a través la Universidad de la Amazonía.

Posterior a ese proyecto, hemos desarrollado el proyecto “Edupaz” (Educación para la paz). En el 2001, un grupo de personas inmigrantes y gente vasca, creamos una pequeña organización que se llamó Ideasur que es una asociación, esta asociación representa dos campos de trabajo: el campo de la interculturalidad para trabajar el ámbito local y la cooperación.

En el 2002, hicimos un pequeño proyecto cuando Florencia cumplió 100 años, hicimos una exposición que se denominó “Florencia, los 100 años” .Esa exposición de fotografía la realizamos en el País Vasco y la presentamos en varias ciudades de allí y aquí en Colombia, en Florencia durante ese año, pero eso buscaba otro objetivo. No solo era celebrar los 100 años, si no era dar a conocer a Florencia y en parte, sus necesidades.

En ese año conocí a la comunidad embera chamí de las Malvinas, tuve la oportunidad de intercambiar con ellos algunas opiniones, de ver las situaciones en que vivían y quedamos de continuar hablando. Estuvimos apoyando otros proyectos, otras iniciativas. El último proyecto fue de 2008 a 2010; “Garidka” (espacio de dialogo y transformación de conflicto).

2) ¿Ideasur es una organización vasca con sede en Florencia? Es una organización vasca, somos hermanas, la de Florencia tiene autonomía.

3) ¿Qué otros proyectos se han llevado a cabo con Ideasur en Florencia? A través de Ideasur hicimos un proyecto que se llamaba “cine rodante”, que llevábamos a varios municipios, a varios lugares de Florencia para llevar el tema de la cultura, para hacer un poco de cine club. También se hizo un centro de convivencia en el barrio Piedrahita de Florencia, se apoyó la creación de una panadería para los desplazados de la Unión Peneya. En el 2002, se hizo una

pequeña huerta para las personas mayores del ancianato de Florencia, en fin, se han hecho varias cosas puntuales a través de la cooperación en las que nos ha apoyado el Ayuntamiento de Gernika. Nos hemos articulado con Gernika gogoratz, y con otra organización vasca que se llama Gernatik Mundura que significa de “Gernika para el mundo”.

Estas tres organizaciones presentamos un proyecto en 2010 en cabeza de la Organización Ideasur llamado: empoderamiento de la comunidad emberá chami de la Malvinas Florencia, Caquetá, que luego se le llamó Proyecto TEA – Tierra, Educación y Artesanía- que son los tres campos que se apoyan a través del proyecto. La contraparte del proyecto aquí en Colombia era la organización Ideasur- Florencia.

Con el proyecto embera chamí, nosotros tenemos una estrategia de trabajo y es el acompañamiento internacional en el ámbito de la formación y un acompañamiento técnico-administrativo de seguimiento y ejecución del proyecto en todos los sentidos: administrativo, financiero, así como de contenidos culturales y académicos. Se conformó un equipo que era el encargado de desarrollar el proyecto en terreno y ese equipo estaba conformado por gente de Ideasur y por gente de la propia comunidad embera chamí y nosotros durante un período de seis meses, (que se alargó a ocho meses) enviamos a una persona cooperante, “Maialen Muruetagoiena”, estuvo durante el segundo semestre de 2011, acompañando el proyecto sobre todo siendo como un motor de impulso a las actividades que se iban desarrollando.

El proyecto ha terminado el 30 de Septiembre de este año (2012). La parte de financiación estaba prevista para dos años a través de la cual se compró una tierra de cincuenta y tres hectáreas. Pudimos construir dos casitas más de madera aparte de la que tenía el campesino y obviamente un acompañamiento en mejoramiento de la tierra, en el cambio de la mentalidad del grupo indígena porque la mayoría de ellos han nacido en Florencia, desconocen la tierra y eso ha sido un proceso que todavía le falta mucho por desarrollar, lo que pasa es que los recursos llegaban hasta ese momento. Sin embargo, hemos firmado un convenio para seguir haciendo un acompañamiento por parte del equipo local porque consideramos que es un proyecto que merece la pena y que necesita seguir siendo acompañado en todos los sentidos, pero bueno, en este caso la tierra da otra posibilidad de vida, de retorno a la tierra a la *pacha mama*, esa es la misión que tenemos ahora.

4) ¿Con cuál organización se ha firmado ese convenio? No, nosotros mismos y con agroecólogos. Hemos buscado apoyo, hemos pagado algunos técnicos para que hagan allí algunos estudios.

Se ha acompañado el proceso etnoeducativo, sobre todo en recuperación de la lengua, en recuperación del maestro porque se los habían quitado, en la mal llamada “calle de los indios” en el barrio Las Malvinas y nosotros hemos luchado para que se llame “calle de los embera chamí”, queremos ponerle un nombre porque el término como nosotros lo manejamos en Colombia, es despectivo. El indio es el que es marginado, ordinario, burdo y eso es lo que culturalmente se ha ido construyendo en nuestra conciencia. Bien, a ellos les habían quitado el maestro, logramos que el municipio nos lo diera de nuevo a través de diferentes mecanismos jurídicos, sensibilizando, escribiendo, mostrando que había una organización internacional que estaba acompañándoles, que sin tener obligaciones, había asumido el papel de protegerlos, si no van a perder sus elementos culturales.

5) ¿Qué van a hacer ahora los niños para educarse ya que la finca está un poco retirada de Florencia? En este momento la finca todavía no tiene escuela, la mayoría siguen viviendo en Florencia, algunas familias se están trasladando, incluso se entregaron ahora en septiembre (2012) las casas. Ellos siguen estudiando ahí en la escuela de Las Malvinas, en su escuela que por cierto no tiene mayor cosa: es un salón con un baño en unas condiciones pésimas, que un hermano del gobernador de la comunidad (Jorge Aizama) el señor Aníbal Aizama, ha cedido para que se sea la escuela y allí junto con jóvenes, estudiantes de la Universidad de la Amazonía hicieron unas sillas, unas mesas, y ahí han vuelto a retornar. Desafortunadamente, el sistema educativo allí en Florencia lo que hacía era enviarlos a otras escuelas y ¿qué estaba pasando? Pues que muchos niños no querían hablar su idioma, empezaron a ver al mestizo como su referente cultural y además porque el mestizo históricamente le ha señalado y le sigue señalando por su vestimenta, por su forma de hablar, cuando en realidad lo que tienen es una potencialidad que no tiene el mestizo; que no tenemos nosotros. O sea, ellos son bilingües como todas las comunidades indígenas en Colombia, mientras que nosotros no. Digamos que para tapar esa falencia lo que hacemos es burlarnos que porque el otro “habla raro”. Sin embargo no es la generalidad, no podemos señalar al 100%.

Ha sido un proceso de sensibilizar en diferentes espacios, de sacar en prensa todos los avances, de invitar a los medios de comunicación, a la gente, para que vayan y conozcan, vean y

cuenten. Y ellos (los embera chamí) han logrado apoyo de instituciones como el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar con la donación de gallinas, galpones y la huerta. Es un apoyo complementario al proyecto, es una gestión de ellos.

En cuanto a artesanía, su economía se basa en los productos que ellos mismo elaboran. Entonces lo que se ha hecho por un lado, es mejorar las técnicas, darles recursos para la compra de algunos materiales y luego que el profesor “Virgilio” les enseñe a mejorar la técnica.

6) ¿Y cuál ha sido el papel de la Universidad de la Amazonía en todo este proceso? El apoyo de las diferentes instituciones locales realmente ha sido muy pobre, en el sentido que no ha habido un apoyo significativo, pues los recursos que se invirtieron allí, fueron recursos de la cooperación vasca, de la Diputación Foral del Bizkaia. Si bien aparecieron otras entidades como el ICBF, que ya dije que habían hecho algún apoyo en el tema de galpón, en el tema de la huerta, han sido aportes puntuales más que en dinero, han sido en especie.

Con la universidad, lo que han hecho los estudiantes ha sido por amor propio, por iniciativa, por apoyo de las propias organizaciones estudiantiles de la universidad.

En este momento, estamos entregando el informe final, estamos viendo las posibilidades y como le decía anteriormente de continuar acompañando el proyecto para que se consolide. No es fácil, porque un proyecto de estos realmente para que se consolide, requeriría, considero yo, de unos veinte a veinticinco años como tal, porque son personas que se han desarraigado de la tierra, de los procesos culturales, identitarios, por la violencia que han vivido.

La comunidad emberá chamí del Caquetá, ha sido desplazada como tres o cuatro veces de su tierra, la primera vez por confrontaciones entre guerrilla y los militares, así es que se ha ido desmembrando la comunidad, esta comunidad lleva 29 años viviendo en Florencia, entonces de alguna manera su cultura se ha “amestizado”, y pues si uno va a tratar un conflicto, una situación de estas, lo que se dice en teoría es que se requiere un tiempo similar, unos 29 años nuevamente, para empezar a desmontar todas estas estructuras que han quedado anquilosadas allí, pero siendo optimistas yo creo que si hay un acompañamiento continuo pueden ser menos años, pero tampoco se trata de que las familias que van a vivir allí, se vayan a vivir en la miseria en el campo, pues necesitan un acompañamiento y un apoyo económico para fortalecer los procesos.

7) ¿El País Vasco y la Diputación Foral de Bizkaia ejercen control sobre Ideasur sede Florencia? Sí. La cooperación vasca en general, entrega los recursos a la organización local de allá, y la organización local los transfiere a la organización de acá. La asociación tiene un control

ejercido por la Diputación Foral, en este caso, o por el gobierno vasco o por quien done los fondos, y la fundación acá tiene un control por nosotros, o sea la asociación controla a la fundación y a la asociación la controla la Diputación. A veces, ellos tienen un mecanismo, y es que de manera aleatoria envían a un funcionario para hacer seguimiento al proyecto con revisión en el terreno. Además de eso, registro de lo que se ha hecho, cartas de la comunidad, cartas de organizaciones, hay un formato de informe que hay que ir entregando semestralmente.

8) ¿En qué tipo de cooperación puede usted clasificar el proyecto TEA? En este caso el tipo de cooperación es descentralizada indirecta, la directa es cuando firman de administración a administración. En este caso nosotros, en el País Vasco, somos los responsables, nosotros enviamos esos recursos a un depositario conocido, de confianza y hemos firmado un convenio, en los casos que así lo exigen.

9) ¿La organización Ideasur del País Vasco aplicó a alguna convocatoria para que la Diputación Foral de Bizkaia donara los recursos? Sí. Es la asociación Ideasur la que se presenta, o Gernika Gogoratz. La fundación aquí (en Colombia) no se puede presentar.

Ejecutar proyectos de cooperación es muy sencillo en la medida en que usted conserve los canones o los criterios establecidos en el proyecto. Hay un presupuesto para unas actividades, para la compra de materiales, pagar personal. En este caso no hemos tenido ningún problema porque afortunadamente se han invertido los recursos como ha correspondido.

10) ¿El proyecto ha gestionado educación sólo para los niños o también para las mujeres? En este caso no se puede desarticular una cosa de la otra. En cuanto a educación formal, ha sido para niños y jóvenes, pero todo está muy articulado. Por ejemplo, para las clases de artesanía las mamás están con sus niños al lado [...] sus hijos hacen parte de todas las actividades. En el proceso etnoeducativo, tierra y artesanía, todo está articulado, separar una cosa de la otra es prácticamente romper los esquemas culturales.

11) En cuanto a artesanía, ¿no ha habido una especie de convenio para que se puedan vender a un precio justo? Ellos tienen mecanismos a través de su propia organización embera. Por ejemplo, participan en ferias de diferentes municipios o participan en las ferias aquí en Bogotá, en las más importantes que les deja bastantes recursos. Tienen todos esos mecanismos establecidos internamente, nosotros en lo que estábamos trabajando era en que ellos mejoraran la producción. Han adaptado algunas de sus artesanías a las exigencias del mercado.

Maialien llevó algunas muestras de artesanía al País Vasco para darlas a conocer pero no ha sido una política de comercialización, ha sido más iniciativa de Maialen y mía. No hay una estrategia todavía en esa parte porque eso requiere de un trabajo arduo y que no es fácil. Se puede llevar sólo cierta cantidad pero periódicamente requiere de todo un sistema de venta y comercialización.

12) ¿Para el seguimiento del proyecto se van a invertir más recursos? En este momento no tenemos más recursos para invertir porque ya se acabó el tiempo de ejecución que era de dos años. Lo que si vamos a hacer, es tratar de conseguir nuevos recursos aparte para tratar de hacer cosas puntuales, y ellos (los embera chamí) también tienen el compromiso de gestionar. Estamos tratando de que se mantengan algunos criterios como por ejemplo los cultivos pan coger, mantener árboles frutales y maderables. Estamos tratando que esa finca sea un espacio de educación para mostrar a la gente el trabajo que se ha hecho y de esta manera ellos puedan conseguir más recursos.